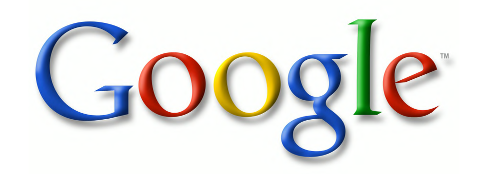
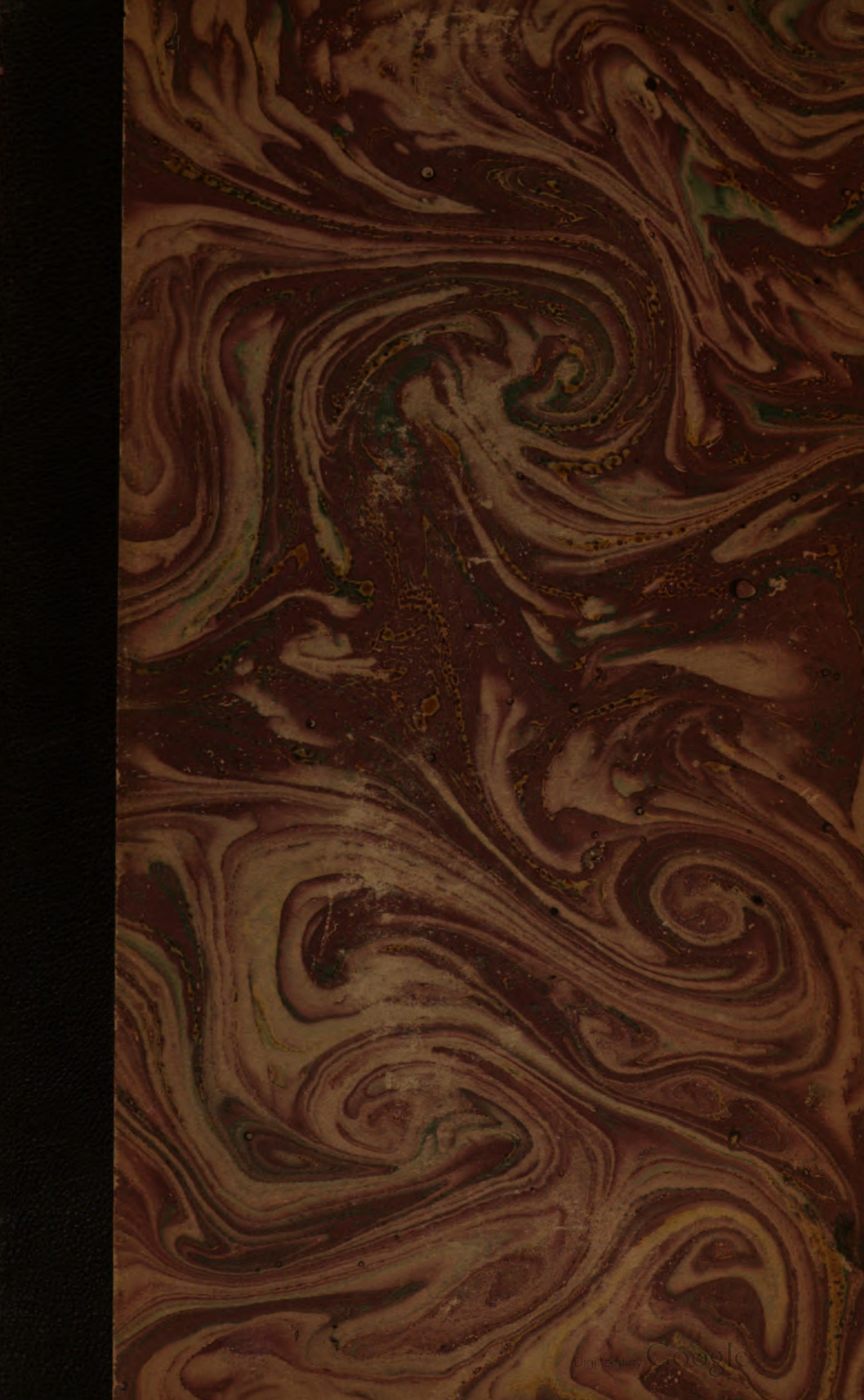
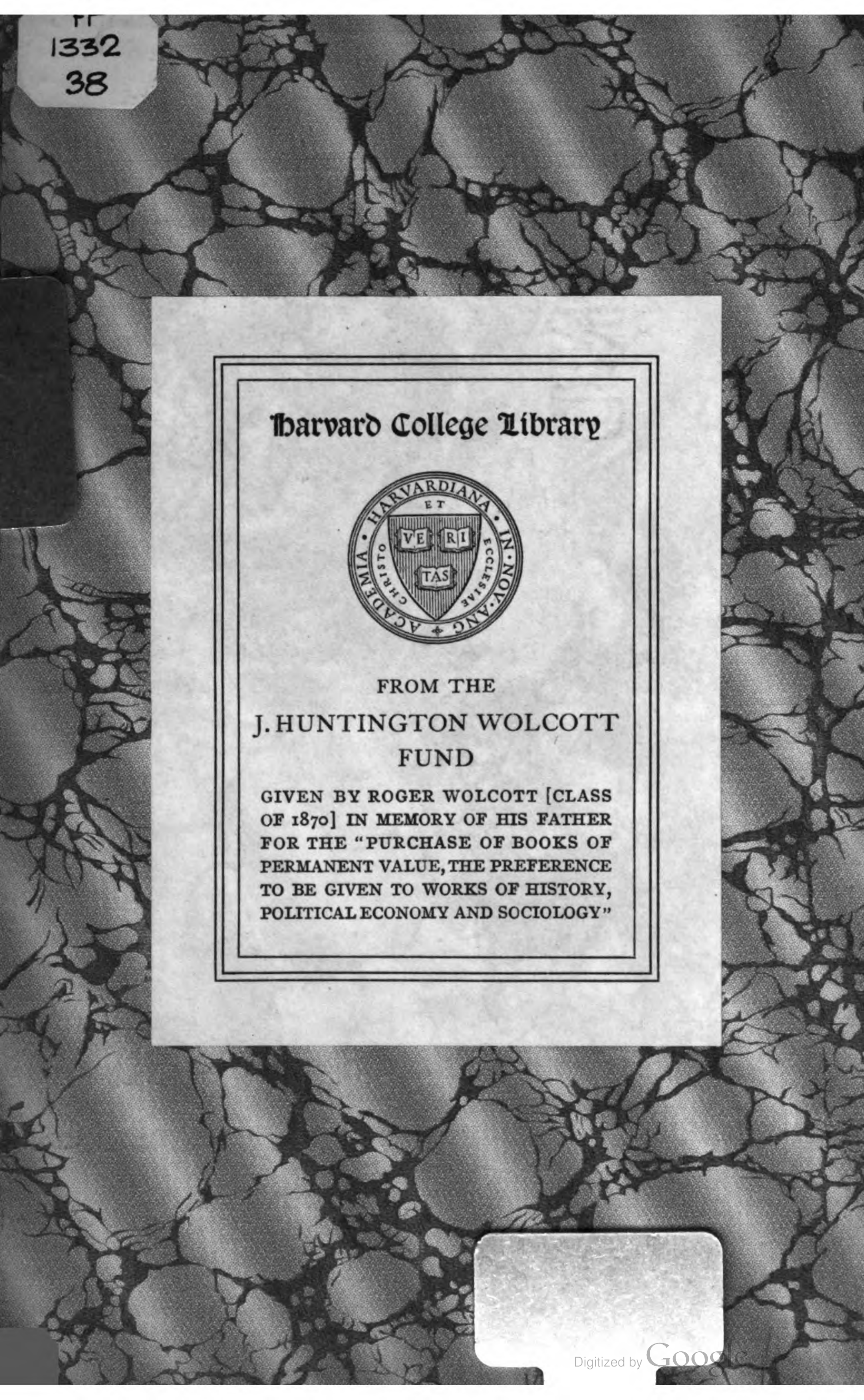
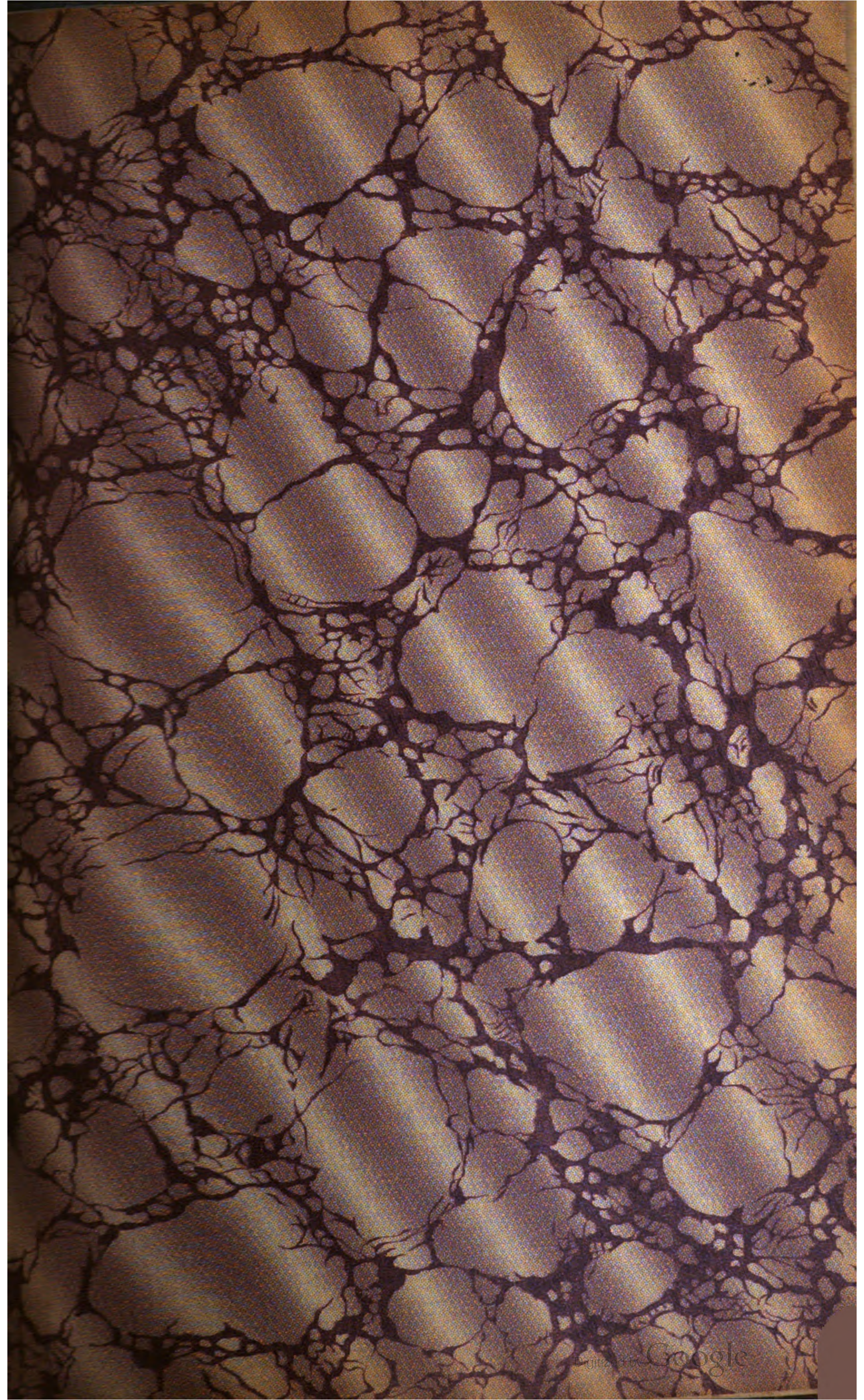

Google







DU MÊME AUTEUR

Les Causes financières de la Révolution française :

Les ministères de Turgot et de Necker. 1 vol. in-8°.

Les derniers Contrôleurs Généraux. 1 vol. in-8°.

(Ouvrage couronné par l'Académie des sciences morales et politiques.)

EN PRÉPARATION :

IIe VOLUME

HISTOIRE FINANCIÈRE

DE

L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

1790-1791

CHALON-SUR-SAÔNE, IMPRIMERIE DE L. MARCEAU

HISTOIRE FINANCIÈRE

DE

L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

PAR

CHARLES GOMEL

I

1789

PARIS
GUILLAUMIN & Cie
ÉDITEURS DU JOURNAL DES ÉCONOMISTES
RUE RICHELIEU, 14

1896

INTRODUCTION

La Révolution française a exercé et exerce encore sur nos destinées une si grande influence, elle a eu pour notre pays et pour l'Europe des conséquences politiques et militaires d'une importance si considérable, elle a répandu dans le monde des idées si différentes de celles qui étaient auparavant admises, qu'on est souvent porté à la déclarer un événement fatal, et à soutenir que tout ce qui s'est passé alors devait nécessairement arriver. Cette explication est commode, car elle dispense d'approfondir les suites qu'ont eues les fautes commises par les hommes et par les partis en présence, de rechercher si ces fautes auraient pu être évitées, et de dégager les responsabilités. Quant à nous, nous la repoussons, car elle nous semble être une erreur au point de vue moral, comme au point de vue historique. Les hommes sont soustraits à la fatalité et ils agissent librement, ce qui ne veut pas dire qu'ils le fassent toujours dans le sens de leurs véritables intérêts et que souvent ils n'obéissent pas plus à la passion qu'à la raison. Ils supportent les conséquences de leurs actes : c'est là une loi divine à laquelle ils sont soumis, et elle s'est vérifiée à l'époque de la Révolution, aussi bien qu'aux autres époques de l'histoire. La vérité est que, par suite du progrès des idées libérales, progrès stimulés peut-être autant par les fautes du gouvernement et par ses tentatives avortées

de réformes que par les écrits des philosophes et des économistes, par suite des transformations qui s'étaient peu à peu opérées dans la situation respective des différentes classes sociales, le besoin et surtout le désir de modifier les anciennes institutions de la monarchie, de supprimer les privilèges qui séparaient pour ainsi dire du reste de la nation la noblesse et le clergé, se faisait de plus en plus sentir, et que la royauté au lieu de s'associer à ce mouvement des esprits, de chercher à donner, avec une prudente réserve, satisfaction aux aspirations de la bourgeoisie et du peuple, avait laissé les choses en l'état. Si le trône avait été occupé par un prince plus clairvoyant que Louis XVI, si ses ministres avaient été plus avisés, ils auraient reconnu la nécessité d'exaucer dans une certaine mesure les vœux de la nation, et en prenant l'initiative des changements devenus indispensables, ils auraient atténué la vivacité des revendications populaires. La politique passive suivie par le roi de France l'avait, au contraire, placé dans une situation aussi fausse que dangereuse. Elle fut plus aveugle encore à partir du moment où il eut convoqué les États Généraux, et la responsabilité de la tournure prise par les événements pèse sur lui et sur ses conseillers non moins lourdement que sur les chefs de la Révolution.

Dans quelles circonstances avait eu lieu l'appel adressé par Louis XVI à son peuple?

Ainsi que nous l'avons exposé dans notre ouvrage sur *Les Causes financières de la Révolution française*[1],

1. Premier volume, *Les ministères de Turgot et de Necker*; second volume, *Les derniers Contrôleurs Généraux*.

le gouvernement royal, agissant comme s'il partageait l'opinion répandue parmi les contribuables, qu'à raison des vices du système fiscal et de la lourdeur des impositions, il était impossible de demander à ceux-ci de nouveaux sacrifices, avait, depuis douze ans, multiplié les emprunts pour soutenir les dépenses de la guerre entamée contre l'Angleterre dans l'intérêt des Américains du Nord, puis pour liquider les frais de cette guerre et pour combler le vide que le rendement normal des impôts laissait dans le Trésor. Un jour était venu où l'État n'avait plus trouvé à emprunter, et où les parlements enhardis par la faiblesse du pouvoir, ambitionnant de jouer un rôle politique que leurs attributions confuses leur permettaient d'usurper, s'étaient refusés aussi bien à enregistrer des édits d'emprunts qu'à faciliter l'augmentation des contributions. Ils avaient fait plus : ils avaient proclamé qu'il n'appartenait pas au roi d'imposer à ses peuples de nouvelles charges, et que toute surélévation des taxes devait être consentie par la nation elle-même. Quand, par hasard, elle s'était produite, cette prétention avait été jusqu'alors condamnée formellement par la royauté, qui la considérait comme attentatoire à ses prérogatives. Mais Louis XVI y avait adhéré en 1788 et, acculé par le manque d'argent à l'abandon d'une partie de son autorité, il avait invité ses sujets à se choisir des représentants.

Avec une hardiesse qu'expliquent leur inexpérience de la vie publique et la communauté de leurs sentiments, les citoyens de toutes les classes, ceux de la noblesse et du clergé comme ceux du tiers état, se préparèrent à profiter du besoin qu'avait le roi de leur

concours pour opérer « une grande et heureuse révolution ». Ils ne se cachèrent pas de cette intention et nous avons signalé, ailleurs, les plus importantes des innombrables brochures qui, à la fin de 1788 et au commencement de 1789, tracèrent le programme des réformes qu'auraient à accomplir les députés des trois ordres. Ces manifestations réitérées et concordantes de l'opinion publique étaient de nature à éclairer le gouvernement et à le convaincre que la prochaine assemblée des États Généraux prendrait ses devoirs au sérieux, qu'elle ne se contenterait pas, comme autrefois, d'exposer ses plaintes et ses désirs, sans se préoccuper de la suite qui leur serait donnée. Mais une consultation solennelle à laquelle se livra la France entière peu de semaines avant la réunion des États lui fournit des indications bien plus précises encore.

Dans chaque bailliage du royaume, le clergé, la noblesse et le tiers état délibérèrent, en effet, sur les instructions à remettre à leurs représentants. Au rebours de ce qui a lieu depuis que fonctionnent les institutions constitutionnelles et parlementaires, le corps électoral commença par passer en revue l'organisation sociale, politique, administrative, judiciaire et financière de la France; il soumit cette organisation à une critique approfondie dans son ensemble et dans ses détails; il fut presque unanimement d'accord pour la déclarer défectueuse, surannée, injuste, et, pour affirmer l'urgence de la modifier; il vota une interminable série de réformes, et il choisit, pour les réaliser dans le sein des États Généraux, des hommes qui s'étaient nettement prononcés en leur faveur. Les députés des trois ordres allaient donc arriver à Versailles, non pas,

comme aujourd'hui, investis d'une façon générale de la confiance de la majorité de leurs électeurs et libres de s'éclairer par la discussion, de modifier leurs impressions premières; ils allaient s'y présenter en mandataires, liés par des injonctions précises et engagés d'honneur à résoudre les principales questions dans le sens adopté par leurs commettants. Jadis les cahiers des bailliages n'avaient contenu que des vœux et des doléances, et le monarque, grâce au prestige du trône et au pouvoir absolu dont il disposait, après en avoir entendu l'énoncé, en tenait tel compte qu'il voulait. Mais le temps et les idées avaient marché, et, en 1789, les assemblées électorales des bailliages n'admettaient pas que leurs députés se tinssent à Versailles dans l'attitude de suppliants. Elles entendaient qu'ils fussent les exécuteurs de leurs volontés, et cela seul présageait combien les États Généraux convoqués par Louis XVI seraient différents de ceux antérieurement réunis. Les droits de la nation se dressaient donc en face de ceux du souverain, et fatalement ils restreindraient ces derniers, car ils ne trouveraient à s'exercer qu'à leur détriment.

Loin d'effrayer les bailliages, cette perspective les remplissait d'une noble émotion, car si royalistes que fussent leurs sentiments, quelque grande que fût leur reconnaissance pour Louis XVI, « le restaurateur de la liberté française », ils considéraient comme humiliant que la France n'eût pas une constitution écrite, et ils étaient fermement décidés à lui en donner une. Sur les principes qui serviront de base à cette constitution, la plupart des cahiers se rencontrent : ils énumèrent les pouvoirs à reconnaître respectivement au souverain

et à la nation, et ils se flattent que les députés sauront, dans leur œuvre constitutionnelle, concilier la part d'autorité qui légitimement appartient à un roi, avec les garanties dues à un peuple parvenu à un haut degré de civilisation. Si, dans une matière aussi grave, ils déploient cette audace, ils se montrent, par une conséquence naturelle, plus téméraires encore en matière purement législative. Ils proposent de tout bouleverser, et en ce qui concerne spécialement les finances, ils demandent l'abolition des privilèges pécuniaires, l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt, sa proportionnalité en raison des facultés de chaque contribuable, son vote par les représentants du pays et le droit pour ceux-ci d'autoriser les dépenses ainsi que les emprunts, de surveiller l'emploi des crédits mis à la disposition des ministres, d'exiger la publication des comptes annuels de recettes et de dépenses. Ils se prononcent en outre contre le maintien de presque toutes les impositions existantes, auxquelles ils reprochent d'être inégales et vexatoires; ils réclament des économies dans tous les services publics et l'établissement d'un nouveau système de contributions ; enfin, tout en recommandant à leurs députés de faire disparaître le déficit qui est la plaie des finances royales, ils leur font une loi de ne pas aggraver le poids des impôts et de ne pas consentir de nouveaux emprunts.

Sur tous ces points, le clergé et la noblesse rivalisent d'ardeur avec le tiers état. Les deux premiers ordres font notamment le sacrifice de leurs exemptions pécuniaires avec un généreux enthousiasme. Mais il y a deux questions à propos desquelles leur avis est opposé à celui du tiers état. La première est relative au mode

de délibération à suivre dans les États Généraux. Ils veulent que l'on continue, comme dans les États de 1614, à délibérer par ordre, autrement dit que chaque ordre forme une chambre distincte et qu'une réforme ne puisse être présentée au roi comme l'expression du vœu des États Généraux, qu'après avoir été adoptée par la majorité des Chambres. Le tiers, au contraire, exige que les députés des trois ordres délibèrent en commun et que l'on vote par tête, car il craint, avec la délibération séparée, d'être réduit à l'impuissance par la coalition des deux chambres de la noblesse et du clergé. Il a obtenu, au mois de décembre 1788, d'avoir à lui seul autant de représentants que les deux autres ordres réunis; en outre, il sait que beaucoup de nobles et d'ecclésiastiques partagent ses opinions. La délibération en commun le rendra donc maître de la majorité dans les États Généraux; la délibération par ordre séparé pourra, au contraire, faire avorter les réformes. Il a donc imposé à ses députés le mandat exprès de ne se prêter à aucune discussion, de n'accorder au gouvernement aucun secours sous forme d'impôt ou d'emprunt, tant que le mode de délibération ne sera pas réglé conformément à ses désirs. La seconde question sur laquelle le tiers état diffère de la noblesse et du clergé, mais surtout de la première, est celle de la suppression des droits féodaux. Il la réclame afin de satisfaire l'aspiration la plus ardente des populations rurales. Afin de sauvegarder leurs intérêts matériels et leur situation honorifique, les deux premiers ordres la repoussent au contraire. Deux brandons de discorde menacent donc d'arrêter dès le début le fonctionnement des États Généraux.

Le gouvernement ne l'ignore pas, pas plus qu'il n'ignore les impatiences réformatrices qui animeront les députés, lors de leur réunion à Versailles. A moins de faire preuve de la plus coupable imprévoyance, il faut donc qu'il arrête une ligne de conduite, qu'il sache l'attitude qu'il lui convient de prendre vis-à-vis des représentants de la nation. Se rangera-t-il du côté du tiers état ? Qu'il ordonne dans ce cas la délibération en commun, qu'il prenne, lors de l'ouverture de l'assemblée, l'initiative d'un programme de réformes, qu'il indique celles qui lui semblent immédiatement réalisables, qu'il donne ses motifs pour ajourner les autres, qu'il devienne l'inspirateur et le guide de la majorité, et soutenu par l'unanimité des députés des communes, par les fortes minorités qui dans le clergé et la noblesse pensent comme eux, acclamé par la bourgeoisie et par les masses populaires déjà reconnaissantes à Louis XVI du doublement du tiers et prêtes à voir en lui un souverain émancipateur, il fera pacifiquement aboutir la Révolution, il dirigera les votes des États Généraux, il réduira à l'impuissance les mauvais desseins des quelques factieux qui peuvent s'être glissés parmi les élus des bailliages. Au contraire, se repent-il d'avoir convoqué les élus du pays, aperçoit-il les dangers dont est menacée l'autorité royale, croit-il que l'existence de trois ordres distincts est indispensable au soutien du trône, craint-il que les coups qui seront portés au vieil édifice de la monarchie par des hommes inexpérimentés ne le fassent crouler ? Il n'a alors qu'à proscrire la délibération en commun, à enjoindre aux membres de chaque ordre de former des chambres distinctes, à se préparer un coup de force contre la résistance probable des députés des communes

et à dissoudre promptement les États Généraux, après avoir fait voter un certain nombre de réformes auxquelles consentiront les chambres du clergé et de la noblesse. Ce parti, certes, est hasardeux, car un gouvernement se compromet en trompant si tôt les vastes espoirs qu'il a fait naître ; cependant, comme les Français sont pleins de respect pour leur roi, qu'ils sont habitués à le considérer comme légalement investi d'un pouvoir absolu, et que l'armée n'est pas encore désorganisée par l'indiscipline, il est possible que la dissolution réussisse à arrêter pour un certain temps le mouvement révolutionnaire.

Entre ces deux politiques, un roi et des ministres doués de la moindre prévoyance n'eussent pas hésité : ils auraient préféré la première ; et qui peut affirmer que s'ils l'avaient suivie la France n'eût pas profité des bienfaits de la Révolution, sans en connaître les bouleversements et les horreurs ? Unis par l'amour du bien public, le trône et la nation pouvaient rajeunir les institutions, remplacer les privilèges par l'égalité et asseoir la liberté, comme en Angleterre, à l'ombre d'une monarchie séculaire. Regrets superflus! Louis XVI, de même que ses conseillers, ne surent se décider ni pour, ni contre le tiers état. Ils firent pis que d'adopter un mauvais plan ; ils n'en adoptèrent aucun ; et c'est ainsi que, malgré la gravité des résolutions prises dans les bailliages, malgré l'hostilité grandissante qui se dessinait à Paris et dans les provinces contre les ordres privilégiés, à mesure que l'on approchait du moment où devaient s'ouvrir les États, le gouvernement le laissa arriver sans résoudre la grosse question du mode de délibération et sans exami-

ner à quelles réformes il était disposé à se rallier.

Aussi, à la séance du 5 mai 1789, le roi et ses ministres n'adressèrent-ils aux membre des États Généraux que des paroles vagues et de vains appels à la concorde. Necker lui-même trahit les espérances du tiers état en ne se prononçant pas pour la délibération par tête, en passant sous silence le vote d'une constitution, en parlant du système fiscal comme s'il devait presque intégralement subsister, et de l'abolition des privilèges pécuniaires comme si elle ne pouvait résulter que du consentement libre du clergé et de la noblesse, en invitant l'Assemblée à ne s'occuper que de questions d'affaires, et en paraissant lui refuser compétence pour traiter les problèmes d'ordre politique qui depuis plusieurs mois faisaient l'objet de toutes les préoccupations. Dans son discours, il se livra à un long exposé de la situation financière, s'attacha à diminuer l'importance du déficit et ne cacha pas que le roi aurait pu facilement y parer sans l'aide des députés de la nation. Jamais harangue ministérielle ne causa une aussi profonde déception : les partisans des réformes se virent abandonnés par le seul ministre sur lequel ils comptaient; de ce qu'on aurait pu se passer d'eux, ils en conclurent que l'on chercherait bientôt peut-être à les renvoyer; et, d'un autre côté, surpris d'apprendre que le déficit n'était pas aussi considérable que le bruit en courait, ils se dirent que le patriotisme, au lieu de leur commander de le combler rapidement, les engageait à laisser le gouvernement aux prises avec ses embarras financiers, de peur qu'il ne prononçât la dissolution des États le jour où il n'aurait plus besoin d'eux.

A peine rassemblés, les députés qui se proposaient

pour but de leurs efforts « la régénération du royaume » furent donc amenés à se défier du gouvernement, et autant celui-ci montra d'indécision, autant ils déployèrent d'habileté. Ceux des communes étaient au nombre de 584, ils ne se connaissaient pas, ils n'avaient nulle habitude des débats parlementaires, presque tous étaient ce qu'on appelait sous l'ancien régime de petites gens et beaucoup étaient passionnés. Néanmoins, leur conduite ne fut dictée ni par la crainte, ni par l'emportement. A propos de la vérification des pouvoirs, ils soulevèrent de suite la question de savoir si le vote aurait lieu par tête ou par ordre et se refusèrent à délibérer tant qu'elle ne serait pas résolue dans le sens du vote par tête. C'était mettre le ministère en demeure soit de leur donner satisfaction, ce qui aurait singulièrement grandi leur prestige, soit de brusquer la dissolution, ce qui pouvait être un signal de guerre civile, car l'opinion publique se prononçait de plus en plus ouvertement, surtout dans la capitale, contre les prétentions de l'aristocratie. Pour mettre fin à cette situation, les ministres ne trouvèrent qu'un moyen: organiser des conférences entre des délégués de chacun des trois ordres; mais dans les chambres de la noblesse et du clergé la majorité rejetait toute solution qui eût été un triomphe pour le tiers état, et dans ces conditions des conférences ne pouvaient pas réussir. Cinq semaines se passèrent ainsi, et quand ils surent que le public commençait à murmurer de ces lenteurs, à s'inquiéter de l'échec probable des États Généraux par suite des dissentiments existant entre les ordres, quand ils connurent que dans la chambre du clergé les curés, qui y étaient de beaucoup les plus nombreux, n'attendaient qu'une occasion

pour se réunir à eux; quand ils furent informés que dans la chambre de la noblesse une cinquantaine de gentilshommes se montraient disposés à faire de même, les députés des communes, après avoir adressé à ces deux chambres une invitation à apporter leurs pouvoirs en vue d'une vérification commune, entamèrent le 12 juin cette opération, puis se constituèrent le 17 juin en Assemblée Nationale. Ce changement de nom était une innovation capitale: il indiquait que dorénavant l'autorité du roi rencontrerait vis-à-vis d'elle l'autorité des élus du pays. Le même jour 17 juin, la chambre du tiers, afin de se prémunir contre tout acte de violence. décréta d'une part, que tous les impôts étaient déclarés illégaux comme n'ayant pas été consentis par la nation; qu'ils étaient prorogés provisoirement jusqu'à la séparation de l'Assemblée Nationale, et que tous ceux dont elle n'autoriserait pas la levée cesseraient de pouvoir être perçus; d'autre part, qu'elle reconnaissait la dette nationale et qu'elle la plaçait sous la sauvegarde de la loyauté française. La première de ces dispositions menaçait le gouvernement d'être privé de subsides en cas de dissolution, et la seconde avait pour objet de stimuler le zèle des amis de la liberté, en affirmant le respect de l'Assemblée pour les engagements de l'État et sa répudiation solennelle des projets de banqueroute qui entraient, disait-on, dans les projets de la cour.

Depuis que les députés siégeaient à Versailles, celle-ci était fort émue, car son influence lui semblait menacée. Cette influence avait été jusqu'alors prépondérante. Un roi de France passait, en effet, son existence au milieu d'un petit cercle de personnes, et il n'entretenait de rapports qu'avec les membres des quelques familles

admises à la cour. Il était placé dans la hiérarchie sociale tellement au-dessus de ses sujets, qu'il y avait un abîme entre eux et lui. Il ignorait leurs sentiments, leurs mécontentements et leurs désirs. Quand il se montrait à eux en public, il entendait leurs acclamations et croyait à leur amour. Mais comme il n'y avait nulle part d'assemblées électives, que les journaux, organes de l'opinion publique, n'existaient pas, la voix du peuple n'avait aucun moyen de parvenir jusqu'au trône. Appelé à présider aux destinées d'une grande nation, le souverain vivait presque isolé dans ses palais de Versailles, de Trianon, de Marly et de Saint-Cloud, et il subissait fatalement l'influence de son entourage. Un prince aussi faible et aussi borné que Louis XVI était plus exposé que tout autre à la subir, et depuis la chute de Loménie de Brienne, depuis le retour de Necker aux affaires, il était notoire que la reine, le comte d'Artois, les principaux personnages de leur intimité étaient hostiles à la politique de réformes. Parmi les ministres, Necker, M. de Montmorin et M. de La Luzerne lui étaient seuls favorables; les autres reconnaissaient pour chef le garde des sceaux, M. de Barentin, et ils combattaient les prétentions du tiers état. Ainsi divisé contre lui-même, obligé de tenir compte de la répugnance de Louis XVI à recourir à des mesures énergiques, poussé à la résistance par la cour et craignant un soulèvement populaire dans le cas où il heurterait de front les menées des députés des communes, le gouvernement était voué à l'impuissance.

Aussi, après le 17 juin et après que la majorité du clergé eut voté sa réunion aux communes, le voyons-nous fermer la salle des États, annoncer la tenue d'une

séance royale, tolérer l'assemblée du Jeu de paume et adopter, pour être communiquée le 23 juin aux représentants des trois ordres, toute une liste de concessions accordées d'un ton de commandement. Si elles avaient été lues au nom du roi six semaines plus tôt, lors de l'ouverture des États Généraux, elles eussent été accueillies avec reconnaissance, car elles introduisaient dans l'administration du royaume et dans le système des impôts des améliorations considérables. Mais en politique l'opportunité est la condition essentielle du succès, et après tout ce qui s'était passé, les concessions du 23 juin avaient le défaut de paraître tardives, incomplètes et maladroites. On leur reprocha de n'avoir été consenties par Louis XVI que parce qu'il ne pouvait plus refuser cette satisfaction à son peuple, de maintenir la distinction des ordres, d'annuler les délibérations du 17 et du 20 juin, enfin de revêtir le caractère d'injonctions sentant le pouvoir absolu. Necker avait d'ailleurs démissionné le matin même, afin de montrer qu'il blâmait les déclarations royales. Des désordres se produisirent à Paris et à Versailles, des nobles vinrent à leur tour prendre séance dans l'Assemblée Nationale, et Louis XVI, après avoir prié Necker de reprendre son portefeuille, prescrivit à la majorité de la noblesse et à la minorité du clergé de ne pas continuer à siéger à part.

En moins de deux mois, le tiers état avait donc triomphé dans des conditions bien faites pour exciter son orgueil et pour diminuer ses égards vis-à-vis du pouvoir exécutif. Les coupables manœuvres de la cour allaient incessamment être cause d'une transformation plus radicale encore dans la distribution des pouvoirs

publics. Au lieu d'accepter les faits accomplis, l'entourage du roi projeta, en effet, de se débarrasser de l'Assemblée Nationale. Le ministre de la guerre appela près de Paris tout un corps d'armée, composé en majeure partie de troupes étrangères au service de France ; les nobles et les ecclésiastiques appartenant au parti aristocratique tinrent des réunions dans lesquelles ils protestèrent contre la délibération en commun ; d'imprudents propos répandirent le bruit de l'arrestation des principaux chefs des communes et des gentilshommes qui soutenaient leur cause, du prochain départ de Louis XVI et de sa famille pour Rouen, Compiègne ou Soissons, du transfert de l'Assemblée dans une de ces villes, et d'une suspension momentanée des paiements de l'État. Mais le roi acceptait-il ces belles combinaisons ? On espérait le convaincre de leur nécessité, ou du moins lui forcer la main. Mais toute action décisive répugnait à sa nature, et on le décida seulement à bannir Necker, à renvoyer les ministres qui appuyaient sa politique et à les remplacer par des hommes de principes opposés. Cela ne résolvait rien, car même ainsi modifié le ministère n'avait l'agrément du roi, ni pour mettre à exécution aucun des projets contre l'Assemblée Nationale, ni pour faire usage des troupes en cas de besoin. En revanche, cela répandit l'inquiétude et la colère non seulement parmi les députés du parti libéral, mais dans le peuple et dans la bourgeoisie de la capitale. Les premiers commencèrent par demander l'éloignement des troupes, puis le rappel des ministres disgraciés ; à Paris, une foule d'orateurs improvisés effrayèrent la population, en lui disant que la cour et les aristocrates avaient l'in-

tention de s'emparer de la ville de vive force et de la ruiner par la banqueroute. Dès le 12 juillet, des troubles éclatèrent et ils ne furent pas réprimés ; ils s'aggravèrent le 13, toujours sans répression. Ce même jour, l'Assemblée nationale vota que les ministres et leurs subordonnés civils et militaires seraient responsables de toute entreprise contraire soit à ses décrets, soit aux droits de la nation, elle consacra de nouveau la légitimité de la dette et déclara que nul pouvoir n'avait le droit de manquer à la foi publique. Le lendemain s'accomplissait la révolution la plus grande par ses conséquences et la moins disputée que puisse enregistrer l'histoire. A dater de ce jour, l'antique monarchie française a cessé d'être. Louis XVI a bien occupé le trône pendant un peu plus de trois ans, mais il n'a plus gouverné. Le pouvoir a échappé de ses mains ; il a été ramassé par la Constituante, et c'est ainsi que cette Assemblée, nommée avec le mandat exprès de s'entendre avec la couronne en vue de renouveler de vieilles institutions et de combler le déficit grâce à l'amélioration du système fiscal, eut à procéder seule à cette double tâche.

Elle était au-dessus de ses forces, car si la Constituante comptait dans son sein beaucoup d'hommes éclairés et bien intentionnés, elle manquait totalement d'expérience. Bien rares étaient ceux de ses membres qui fussent initiés au maniement des affaires et qui eussent appris combien les nécessités de la pratique diffèrent fréquemment des données de la théorie. Comme les Constituants n'avaient jamais pris part à l'administration du royaume et que, dès lors, ils en ignoraient les difficultés; que leurs lectures et les ten-

dances de l'époque les portaient à tout trouver mauvais dans l'organisation en vigueur; qu'enfin ils étaient aussi entiers dans leurs idées qu'insouciants des détails d'application, leur œuvre législative fut trop souvent précipitée, mal coordonnée, d'un caractère utopique et grosse de résultats devant lesquels ils auraient reculé s'ils les avaient soupçonnés.

D'autres circonstances encore contribuèrent à les égarer. Les adresses de dévouement, les députations plus ou moins enthousiastes, les délibérations approbatives qu'ils reçurent à l'occasion de leurs principaux actes, en leur fournissant chaque jour la preuve de la confiance que l'immense majorité des Français avait mise en eux, les grisèrent de popularité et leur inspirèrent le désir de tout faire pour se la ménager. La satisfaction du vœu populaire devint leur règle de conduite. Or, les impatients et les violents sont toujours ceux qui se mettent en avant, et qui ont la prétention d'exprimer tout haut ce que les gens plus calmes, plus timides, pensent tout bas. Il en résulta que la Constituante, surtout à partir du jour où elle fut installée à Paris, se laissa guider par une fausse opinion publique, celle des clubs et du Palais-Royal. Les journaux contribuèrent aussi à la tromper. Ils étaient presque tous écrits dans le sens révolutionnaire le plus exalté, et quand on réfléchit qu'il n'en avait pas paru auparavant en France qui traitassent de matières politiques; que tout à coup les nouvelles feuilles entretinrent constamment leurs lecteurs de prétendus complots tramés par la cour et les ministres contre la sûreté de l'État, de projets imaginaires d'invasion formés par les puissances étrangères, de menaces contre les patriotes, de retour

**

au despotisme, de rétablissement des privilèges; qu'elles lancèrent les accusations les plus odieuses contre tous ceux qui ne partageaient pas leurs passions; qu'elles poussèrent le peuple à l'insurrection, les soldats à la révolte, et n'eurent jamais un mot de blâme contre les pires excès, on s'étonne presque que l'Assemblée Nationale ait conservé quelque sang-froid au milieu de cet affolement général.

Si encore, après sa victoire sur le trône, effrayée par la violence des passions déchaînées, elle s'était rapprochée de lui ! Mais la puissance royale avait été si grande que, même à terre, la Constituante continua de la croire redoutable et, par suite, elle se montra d'une incroyable mollesse à l'égard des fauteurs de désordres. Une disette, en partie factice, qu'avaient aggravée les fausses mesures de Necker, avait répandu partout le mécontentement et la crainte. La suppression brutale du régime féodal fournit aux populations rurales de nouveaux prétextes de violence ; la perturbation que l'ébranlement des fortunes, la pénurie du numéraire, le ralentissement de la consommation, enfin l'émigration d'un certain nombre de familles riches causèrent à l'industrie et au commerce, tous ces événements répandirent la misère dans les villes comme dans les campagnes. Ils eurent pour conséquences d'innombrables attentats contre la propriété et la vie des citoyens. Le devoir de l'Assemblée eût été de collaborer à leur répression avec le gouvernement et de donner à celui-ci les moyens de les empêcher de se renouveler; mais elle se contenta de lancer de belles proclamations en faveur du rétablissement de l'ordre public, et quand elle légiféra sur l'organisation administrative du royaume, elle

eut si peur de fortifier le pouvoir exécutif qu'elle le désarma complètement, supprima les agents qui le représentaient dans les provinces, rendit tous les fonctionnaires électifs et attribua aux seuls corps élus le droit de mettre en mouvement les troupes et la garde nationale. Ce sont là de très graves fautes; mais la responsabilité ne pèse pas sur elle seule.

Le roi, en effet, et ses ministres, malgré les périls de la situation et les leçons qui s'en dégageaient pour eux, ne cherchèrent jamais sérieusement leur point d'appui dans la Constituante. S'ils lui avaient nettement déclaré qu'ils se proposaient de gouverner avec elle, s'ils s'étaient associés aux vues de la majorité, ils auraient dissipé bien des défiances, se seraient créé un parti parmi les députés libéraux et auraient sans doute réussi à établir entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif un accord aussi avantageux à l'un qu'à l'autre. Au contraire, le roi et son conseil tinrent à bien indiquer l'état de subordination et d'effacement auquel ils étaient réduits; ils se tinrent dans une réserve systématique, marquant par là qu'ils n'étaient pas responsables de ce qui se passait, et que si le pays avait à se plaindre des désordres populaires et de la misère grandissante, c'était à l'Assemblée Nationale qu'il devait s'en prendre.

Dans quelques occasions, Louis XVI parut, il est vrai, faire adhésion aux principes qui la guidaient, et les paroles qu'il lui adressa alors furent reçues par elle avec des transports qui prouvèrent avec quelle joie elle l'aurait vu devenir le roi de la Révolution. Mais ce rôle lui répugnait; il le considérait comme une sorte de désertion. Dépositaire des droits de la couronne, il se serait fait scrupule de les abandonner, et il se flattait

d'en reprendre le plein exercice le jour où la France lasse des agitations révolutionnaires, se replacerait d'elle-même sous son autorité tutélaire. Aussi, tout en blâmant l'émigration, tout en n'implorant pas les secours de l'étranger, il continua de s'entourer de partisans avérés de l'ancien régime, et il réserva ses sympathies aux adversaires du nouvel ordre de choses. Les membres du parti aristocratique dans la Constitutante restèrent notoirement en correspondance avec la cour, et leur ardente opposition fut exploitée contre le roi; elle se serait calmée, disait-on, s'il eût été de bonne foi dans ses déclarations d'adhésion à la Constitution. C'est d'accord avec lui que la droite émit ses votes les plus regrettables, par exemple celui qui décida que la représentation nationale ne se composerait que d'une seule Chambre, et qu'elle se refusa, au mois d'août 1791, à introduire dans la Constitution des modifications qui auraient corrigé quelques-uns de ses vices. Dans d'autres cas, Louis XVI apporta un empressement fort suspect à sanctionner des décrets exagérés, tel que celui portant suppression des titres de noblesse; c'est qu'alors la cour espérait qu'ils augmenteraient le nombre des mécontents. A raison de tous ces faits, la Constituante est, jusqu'à un certain point, excusable d'avoir tenu en suspicion le roi et ses ministres.

Cela la confirma dans la résolution de ne compter que sur elle-même pour l'accomplissement des réformes, et elle usa sans retenue de l'immense pouvoir dont les circonstances l'avaient rendue maîtresse.

Formant une Chambre unique, elle était par cela même exposée à subir tous les entraînements. Cependant, elle n'adopta aucune précaution pour garantir

la maturité de ses votes. Son règlement intérieur était, d'ailleurs, d'une rare imprévoyance. Non seulement il n'exigeait pas, même pour les projets de loi les plus importants, qu'ils fussent soumis à deux ou trois délibérations à plusieurs jours d'intervalle, mais il ne lui permettait même pas d'avoir, dans la personne de son président, un guide jouissant de quelque autorité. Les fonctions de président changeaient de mains tous les quinze jours, et parmi ceux qui furent, deux fois par mois, appelés successivement à les remplir, combien laissèrent les discussions s'égarer, devenir tumultueuses et oppressives pour la minorité, faute du talent, de l'impartialité, du sang-froid nécessaires!

D'un autre côté, quels reproches ne mérite pas la Constituante pour sa méthode de travail? Elle s'était divisée en un grand nombre de comités, chargés d'attributions spéciales : comités de constitution, militaire, ecclésiastique, féodal, de judicature, des finances, de l'imposition, d'aliénation, des pensions, etc. Ils avaient chacun leurs vues propres, leurs visées particulières, d'où un manque d'homogénéité dans leurs propositions. Néanmoins, chaque comité passant pour compétent et son amour-propre étant intéressé à l'adoption des projets par lui étudiés, une sorte d'entente s'établit entre les membres très nombreux des divers comités pour ne pas se faire d'opposition les uns aux autres, et il n'y a presque pas d'exemple que la discussion en séance publique soit parvenue à faire rejeter ou même à modifier sensiblement un décret proposé par l'un de ces grands comités. Comment arrêtaient-ils leurs résolutions? Consultaient-ils le gouvernement? Lui demandaient-ils son avis sur les innovations qu'ils avaient l'intention de

réaliser, sur les inconvénients pratiques qui devaient en résulter? Nullement. Un comité aurait craint, en consultant un ministre, de l'entendre soulever des objections et de s'exposer ainsi à être obligé de renoncer à une réforme qu'il était d'avance résolu à présenter à la ratification de la Chambre. Parfois cependant il faisait venir le ministre dans son sein, mais c'était uniquement pour se renseigner auprès de lui, et il ne se préoccupait pas de savoir ce qu'il pensait des conséquences de la nouvelle législation à mettre en vigueur. En tout cas, les ministres n'avaient pas le droit de prendre part aux délibérations de l'Assemblée; ils n'y assistaient même pas. Quand ils lui soumettaient un projet de loi, ils l'accompagnaient en général d'un mémoire justificatif, dont en certaines occasions ils donnaient lecture, puis ils se retiraient, et le projet n'ayant plus son auteur pour le défendre, pour réfuter les objections qu'il soulevait, devenait ce qu'il pouvait. Bref, la Constituante, au lieu de comprendre l'œuvre législative comme le produit nécessaire d'une collaboration intime entre la représentation nationale et le gouvernement, considéra qu'elle devait être le résultat de ses seules volontés. A elle de décréter, aux ministres, agents du pouvoir exécutif, d'obéir et de tâcher d'obtenir l'application des lois.

En aucune matière, l'accord préalable entre la Chambre et le gouvernement n'eût été aussi indispensable qu'en matière financière. De toutes les réformes que peut entreprendre un peuple, la plus délicate, en effet, celle qui exige le plus de prudence, de sagacité et d'expérience, est le changement de son système fiscal. Si défectueux que soient d'anciens impôts, ils

présentent du moins le double avantage d'avoir un rendement que l'on connaît, et d'être entrés dans les habitudes des populations. Au contraire, il est très difficile d'apprécier d'avance avec certitude le produit d'impôts nouveaux et les résistances que pourra rencontrer leur perception. Or, les députés s'étaient tous engagés envers leurs électeurs à supprimer la plupart des taxes existantes et à les remplacer par des contributions auxquelles on ne pourrait adresser aucun des reproches que l'on faisait aux anciennes. L'engagement était hasardeux, mais les députés n'en étaient pas moins résolus à le tenir, et dès le premier jour de la session, en entendant Necker leur dire qu'il fallait maintenir les impôts en vigueur, quitte à les améliorer, ils résolurent de se passer de lui pour accomplir la réforme du régime financier de la France.

Comment convenait-il d'y procéder? Tout d'abord, il n'y avait pas lieu, suivant eux, de parer immédiatement au déficit, car de même que son existence avait forcé le roi à convoquer les États Généraux, sa persistance plaçait le gouvernement sous leur dépendance, et toute tentative de dissolution de l'Assemblée, de retour à l'ancien régime, ne serait pas à craindre, tant que les revenus du trône resteraient fort au-dessous de ses besoins. En second lieu, la France entière avait, dans les cahiers rédigés par les bailliages, témoigné assez hautement de sa haine envers les impositions existantes, pour qu'il ne fût pas dangereux de la mécontenter, en assurant leur exacte perception par une sévérité intempestive. Quelques-unes même, les plus impopulaires, devraient être, à bref délai, abolies. Quant aux autres, on se contenterait d'engager les con-

tribuables à les payer, mais on se garderait bien de prendre des mesures de rigueur contre ceux qui ne les acquitteraient pas intégralement. Assurément de grandes insuffisances se feraient par suite sentir dans le rendement des impôts, mais on les ajouterait au montant de l'ancien déficit, et on comblerait le tout au moyen d'une vaste opération. Quelle en serait la nature? Consisterait-elle en une série d'emprunts nationaux, dont les intérêts et l'amortissement seraient plus tard couverts grâce à l'augmentation de recettes procurée par la réorganisation du système fiscal? Non, car les électeurs avaient nettement recommandé à leurs représentants de ne pas imiter la monarchie dans ses perpétuels appels au crédit, et de diminuer autant que possible le chiffre de la dette publique. Dès lors, que faire? Puisqu'on ne voulait ni imposer davantage les contribuables, ni emprunter, il n'y avait pas à hésiter : il fallait s'emparer des biens ecclésiastiques, dont la valeur était supérieure, pensait-on généralement, à l'importance de toutes les dettes de l'État, en prescrire la vente et ranger les frais du culte parmi les dépenses de l'État. Le domaine de l'Église semblait alors une ressource dont la nation était en droit de s'emparer. En le confisquant, on tirerait le Trésor de tout embarras et on achèverait la destruction des ordres; en même temps on ouvrirait à une foule de citoyens l'accession à la propriété, et on les attacherait par les liens si puissants de l'intérêt individuel à la consolidation du nouvel ordre de choses. Enfin, dans le courant de 1790, l'Assemblée s'occuperait de doter le royaume d'un ensemble entièrement nouveau de contributions, qui pourraient être mises en recouvrement en 1791, et

quand ensuite elle se séparerait, elle laisserait les finances publiques dans un état de prospérité qui serait un de ses plus beaux titres de gloire.

Qu'il entrât dans ce plan beaucoup d'imprudence et d'illusions, nous ne le contesterons pas, mais il n'est pas douteux qu'il fut inspiré aux députés par le désir de conformer leur conduite aux vœux exprimés dans les cahiers, et par l'espoir de rendre ainsi indestructibles les conquêtes de la Révolution. Quoiqu'il ne se trouve intégralement exposé dans aucun discours, il inspira la plupart des rapports du comité des finances, et il dicta les actes de la Constituante, à partir du jour où l'échec des emprunts et de la contribution patriotique proposés en août et en septembre 1789 par Necker l'eût complètement discrédité à ses yeux.

Aussi au mois de novembre 1789, elle commence par attribuer à la nation les biens ecclésiastiques, écarte le projet ministériel relatif à la création d'une Banque nationale et vote, après une longue discussion, la loi du 19 décembre qui institue une caisse de l'extraordinaire chargée du paiement des dépenses arriérées et du remboursement des dettes de l'État, qui ordonne l'aliénation de 400 millions de domaines nationaux et qui autorise l'émission d'assignats pour une somme égale; au mois de février 1790, elle décide qu'il sera fait 60 millions d'économies dans les dépenses, en dépit des objections de Necker qui affirme qu'il n'est pas possible de diminuer les dépenses de plus de 30 millions: au mois de mars, elle repousse des combinaisons que lui a soumises le ministre des finances, afin de parer au déficit de 1790, déficit qu'il estime devoir s'élever à 292 millions, puis elle prononce la suppres-

sion de la gabelle et des droits sur les cuirs, les fers, les huiles, les amidons, malgré la nouvelle perte de plus de 60 millions que ces mesures doivent entraîner pour le Trésor: par une loi du 20 avril, elle met au rang des dépenses de l'État les frais du culte et le traitement du clergé; elle abolit les dîmes ecclésiastiques et prive ainsi le Trésor d'au moins 100 millions de revenu; elle pourvoit, pendant les mois suivants, aux dépenses publiques, au moyen d'emprunts répétés à la Caisse d'escompte, laquelle reçoit des assignats en échange; elle ne donne aucune suite aux rapports que le contrôleur général lui adresse constamment pour lui dénoncer le défaut de paiement des impôts; elle ne vote que de rares atténuations de dépenses, sauf en matière de pensions, dont, sous prétexte de revision, elle suspend le paiement des arrérages; elle se refuse, au mois de juillet et au mois d'août, à discuter deux mémoires de Necker, l'un sur les moyens de parer au déficit, l'autre sur les dangers d'une nouvelle émission d'assignats; enfin elle adopte le 7 septembre une loi reposant sur cette idée, qu'il faut consacrer le prix de la vente des biens nationaux à l'extinction de la dette, et portant que l'on commencera par rembourser les charges de judicature et les offices ministériels.

Depuis quatre jours Necker n'était plus ministre, et abreuvé de dégoûts, inquiet de l'avenir, cet homme naguère si populaire gagna la Suisse, sa patrie, non sans avoir été deux fois arrêté en route. Après son départ, la Constituante ne modifia en rien son programme. Afin de se créer des ressources que les contribuables n'auraient pas à fournir, elle porta à 1.200 millions, en vertu d'une loi du 29 septembre, la circulation

des assignats, activa la vente des domaines nationaux, poursuivit la liquidation des diverses catégories d'offices, couvrit avec des assignats l'insuffisance des recettes provenant de l'impôt, renonça à celles que produisaient les droits de traites intérieures, puis en 1791 supprima les droits d'entrée et les droits d'aides, enfin, en rendant libre la culture du tabac, diminua le rendement des taxes assises sur sa consommation.

Quel jugement porter sur toute cette administration financière ? Il ne peut qu'être sévère, même en tenant compte des difficultés de la situation politique. Sans doute la Constituante, dans sa lutte contre l'ancien régime et dans ses efforts pour fonder en France des institutions libérales et égalitaires, avait besoin de se sentir soutenue par les sympathies populaires, et on aurait compris que pour s'assurer le dévouement, la gratitude des citoyens, elle eût apporté de sages ménagements à la perception des impôts, qu'elle se fût surtout hâtée de corriger les principaux défauts de ceux qui péchaient de plus par l'arbitraire et l'inégalité. Mais comment l'excuser de s'être systématiquement prêtée à ce que les contributions ne fussent plus payées, d'en avoir supprimé plusieurs sans s'occuper de leur remplacement, d'avoir ainsi aggravé le déficit dans des proportions jusqu'alors inconnues, et d'avoir pris le parti de passer pour ainsi dire par profits et pertes les insuffisances de recettes des années 1789 et 1790 ? N'est-elle pas coupable d'avoir, en vertu d'une véritable spoliation, attribué à l'État les biens qui appartenaient aux évêchés, aux églises, aux monastères, de les avoir mis en vente, quoiqu'il fût certain

que leur aliénation, faite dans un temps de révolution et de stagnation générale des affaires, donnerait des résultats très médiocres, d'avoir ainsi gaspillé au profit du présent une réserve qui aurait dû être ménagée pour l'avenir, et d'avoir précipité la fuite du numéraire en inondant la France d'un papier qui perdit sur le pair avant même d'être émis ? Ne doit-on pas lui reprocher d'avoir employé les assignats, jusqu'à concurrence de plusieurs centaines de millions, à pourvoir à la moins-value accusée par les impositions à partir du jour où l'Assemblée s'était réunie, et d'avoir procédé à la liquidation d'une partie de la dette par un temps troublé, en soldant les créanciers avec du papier déprécié, d'où la conséquence qu'ils ne recevaient pas les sommes auxquelles ils auraient eu droit ? Jamais ministre du pouvoir absolu n'avait en aussi peu de temps accumulé autant et de si lourdes fautes. Par manque d'expérience et pour avoir voulu faire trop de choses à la fois, la Constituante répandit donc les ruines autour d'elle par sa gestion des finances publiques.

Réussit-elle mieux dans la seconde partie de son plan, celle qui consistait à établir un nouveau système de contributions ? Il faut lui rendre cette justice qu'obéissant aux vœux déposés dans leurs cahiers par ses commettants, elle inscrivit d'abord dans la Déclaration des droits de l'homme, puis dans la constitution, des principes financiers que l'on citera toujours à son honneur : l'obligation pour tous les habitants de supporter leur part dans les impositions, la proportionnalité de l'impôt en raison des facultés de chaque contribuable, sa légitimité pour faire face aux dépenses de l'État, son vote par les représentants de la nation, le

droit pour la représentation nationale de déterminer la nature, le montant, la durée et le mode de perception des contributions, de régler les dépenses, de surveiller l'emploi des crédits et de se faire rendre compte par les ministres des recettes et des dépenses annuelles. Tels sont essentiellement, en ce qui concerne les finances, les principes de 1789 ; leur équité résiste à toutes les critiques, et ce qui rehausse encore leur mérite, c'est qu'à l'époque où ils ont été proclamés, ils ont constitué un énorme progrès. N'oublions pas, en effet, que sous l'ancienne monarchie les impôts frappaient les uns, n'atteignaient pas les autres ; qu'ils pesaient plus lourdement sur les classes les plus pauvres de la population, et que le pays n'avait aucune part à leur création ni à leur accroissement, ni à la répartition de leur produit entre les différents services publics.

Parmi toutes les règles que nous venons de faire connaître, il en est une spécialement qui n'a pas cessé d'être présente à l'esprit des Constituants : nous voulons parler de celle en vertu de laquelle les citoyens doivent contribuer aux charges de l'État proportionnellement à leurs revenus. Ils la consacrèrent par les mesures qu'ils adoptèrent relativement aux nouvelles impositions. S'ils n'avaient pas été animés d'un sincère libéralisme, peut-être auraient-ils décidé que la richesse supporterait à l'avenir des taxes d'autant plus élevées, qu'elle avait jusqu'alors en partie échappé à celles dont elle aurait été légitimement passible. Mais ils considérèrent qu'une injustice n'en excusait pas une autre, qu'une taxation progressive serait fatalement arbitraire et que les nouveaux impôts ne de-

vaient ni surcharger, ni ménager personne, et qu'ils devaient atteindre tous les contribuables indistinctement, en proportion des ressources dont ils disposeraient. Aussi la Constituante repoussa-t-elle, au mois de janvier 1790, une proposition déposée par les membres de la droite qui demandaient que le luxe fût frappé d'une taxe spéciale ; se refusa-t-elle également, au mois de décembre de la même année, à imposer les rentiers d'une façon particulière; organisa-t-elle les contributions foncière, mobilière et des patentes de telle sorte que les revenus fonciers, mobiliers et commerciaux fussent taxés proportionnellement à leur importance, et dénia-t-elle aux communes la faculté de répartir entre leurs habitants, d'après des tarifs progressifs, la partie de la contribution mobilière assise sur la valeur des loyers.

Mais comment évaluer les revenus des contribuables ? Continuerait-on comme cela se pratiquait jusqu'en 1789, d'avoir recours à des appréciations administratives et à des inquisitions fiscales ? Ce régime était celui qui servait à la levée de l'impôt des vingtièmes dans tout le royaume et à celle de la taille dans les provinces où la taille était personnelle, c'est-à-dire établie sur les facultés présumées des assujettis. A raison de l'arbitraire qu'il comportait, des fraudes, des inégalités, des perquisitions qui en étaient la conséquence forcée, il était depuis longtemps odieux, et chacun aspirait au moment où prendrait fin la lutte constante qu'il occasionnait entre le fisc et le contribuable, ainsi que l'intrusion des agents de perception dans les affaires privées. L'Assemblée Constituante était donc fermement résolue à abandonner un système que l'expérience avait

condamné et à ne plus imposer les revenus d'après des évaluations faites au nom de l'État, avec plus ou moins de soin et d'impartialité, souvent fausses et toujours contestables. D'un autre côté, des déclarations faites par les contribuables eux-mêmes lui semblaient ne présenter aucune garantie d'exactitude, car presque toutes seraient volontairement atténuées ; si l'administration était investie du droit de les contrôler, on retomberait dans l'inconvénient des recherches inquisitoriales ; enfin, elle jugeait démoralisant un système qui placerait les Français entre leur intérêt et leur conscience, et qui aboutirait à favoriser les citoyens assez habiles pour dissimuler une portion de leurs revenus, à grever au contraire les honnêtes gens ayant la loyauté de les faire connaître en totalité. Le régime des évaluations d'office et celui des déclarations ainsi écarté, auquel se rattacher ? Il en restait un troisième consistant à frapper les revenus d'après les signes extérieurs de richesse, quand il ne serait pas possible de les apprécier directement. Il reposait, il est vrai, sur des présomptions et par suite, il pouvait ne pas être toujours rigoureusement exact. Mais la Constituante savait qu'aucune imposition n'est parfaite, et elle pensa avec beaucoup de raison qu'en prenant pour base de taxation des présomptions réelles, uniformes et choisies de manière à répondre dans la plupart des cas à la réalité des faits, elle rendrait au pays l'inappréciable service d'exclure de l'impôt l'inquisition et l'arbitraire. C'est ainsi qu'elle fut conduite à décider que les contributions mobilière et des patentes seraient établies sur des revenus dont l'importance devrait être évaluée d'après divers signes extérieurs. Quant à la contribu-

tion foncière, elle crut au contraire possible de la proportionner au revenu net des immeubles, calculé sur un nombre d'années déterminé.

Les idées qui inspirèrent à l'Assemblée Constituante ses trois grandes lois sur l'impôt foncier, l'impôt mobilier et sur l'impôt des patentes, méritent donc une approbation sans réserve. Malheureusement l'expérience lui manquait pour les mettre en pratique et l'étude de ces lois révèle les plus graves lacunes. Le reproche général qu'on peut leur adresser, c'est qu'en fait la plupart de leurs dispositions étaient inapplicables, parce qu'elles supposaient de la part des autorités administratives un zèle et une compétence qu'elles étaient fort loin de posséder, de la part des contribuables une bonne volonté, un patriotique désintéressement qui ne se rencontrent guère chez eux. Il en résulta de si grandes difficultés que la perception des droits n'eut pas lieu, et que le Trésor ne trouva pas dans les contributions dont il s'agit les ressources sur lesquelles le législateur avait cru pouvoir compter. L'œuvre de 1790 et de 1791 eut besoin d'être complétée et remaniée sous le Directoire et le Consulat : telle qu'elle était sortie des délibérations de la Constituante, elle semblait avoir été faite pour un peuple dont chaque citoyen eût été empressé de venir, par des subsides, au secours de l'État. Au surplus, le même défaut est sensible, quoique à un degré moindre, dans les lois relatives aux droits d'enregistrement et de timbre.

Si nous ajoutons aux lois que nous venons de mentionner celles contenant un tarif de douanes, réglant les taxes de la poste ainsi que les droits de fabrication sur la poudre et maintenant le fonctionnement de la loterie,

nous aurons énuméré toutes les impositions qu'établit ou conserva l'Assemblée Constituante. Auparavant, les impôts étaient bien plus nombreux; les droits indirects notamment donnaient chaque année un produit très considérable. Mais ils soulevaient les plaintes les plus vives et souvent les mieux justifiées, car leur taux variait non seulement suivant les personnes, mais suivant les localités. Leur mode de recouvrement était vexatoire, et l'élévation, la complexité de leurs tarifs gênaient le commerce, entravaient la consommation, suscitaient d'innombrables poursuites contre les redevables, en même temps qu'elles encourageaient la contrebande. En les supprimant, l'Assemblée était donc sûre de recueillir une grande popularité. Ce motif ne fut pourtant pas le seul qui la détermina à les abolir. Elle y fut surtout poussée par une fausse théorie économique. Conformément aux enseignements de l'école physiocratique, elle croyait que toute la richesse vient de la terre et que des taxes sur les consommations sont plus qu'une superfétation, qu'elles appauvrissent le cultivateur en frappant le fruit de son travail, qu'elles nuisent au pays tout entier en renchérissant artificiellement les conditions de la vie, qu'elles sont injustes en manquant de proportionnalité. Ces considérations la décidèrent à renoncer aux droits indirects, à l'exception des droits de douane. Elle fut par suite entraînée à demander aux contributions directes la presque totalité des recettes de l'État, et elle priva le budget de l'élasticité que lui donnent les droits indirects, dont la progression suit le développement de la richesse publique.

Que conclure de tout ce qui précède? En voyant les fausses mesures de l'Assemblée Constituante, ses ré-

formes mal étudiées, sa présomptueuse impatience, son manque de discernement, on est tenté de condamner avec sévérité le rôle révolutionnaire qu'elle a joué. D'un autre côté, on ne peut s'empêcher d'éprouver de l'admiration et de la reconnaissance pour sa fermeté à détruire les anciens abus, pour son ardeur à entreprendre des améliorations, pour le libéralisme des principes nouveaux qu'elle a consacrés, principes sur lesquels repose l'organisation des sociétés modernes. L'historien ne saurait se placer ni à l'un ni à l'autre de ces points de vue exclusifs. Il constate que les Constituants de 1789 se sont souvent et gravement trompés, mais il proclame que leurs intentions étaient pures, qu'ils n'étaient pas mûs par des mobiles mesquins, et qu'ils ont contribué à la grandeur de la France, au bonheur et à la dignité de ses citoyens. Au vrai, leurs erreurs leur sont moins imputables à eux-mêmes qu'aux circonstances au milieu desquelles ils ont eu à agir. Supposez qu'au lieu d'une hostilité plus ou moins patente, ils eussent trouvé dans le roi et ses ministres un concours loyal et éclairé : rassurés dès lors sur l'avenir, ils auraient mûrement délibéré leurs décrets et laissé aux législatures suivantes le soin de parfaire l'œuvre de régénération par eux commencée. Amenés, au contraire par les fautes du gouvernement royal, à s'ériger en maîtres de la France, ils ont déployé une témérité législative d'autant plus grande qu'ils craignaient qu'après leur séparation l'ancien édifice de l'inégalité, des privilèges et du pouvoir absolu ne fût promptement rebâti. Ils en ont donc dispersé avec passion les débris, mais le temps et la science leur ont manqué pour en construire un autre. Ils ont toutefois tracé le plan et les principaux

contours de celui qui nous abrite aujourd'hui, et comme il est, en somme, malgré ses imperfections, très supérieur à l'ancien, tout homme impartial doit reconnaître que l'Assemblée Constituante a bien mérité de la patrie.

CH. GOMEL.

HISTOIRE FINANCIÈRE

DE

L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE

CHAPITRE PREMIER

Sous l'ancienne monarchie, la rédaction de cahiers de doléances a toujours précédé la nomination des députés (1). — Comment se faisaient la rédaction des cahiers et l'élection des représentants des trois ordres (3). — Les États Généraux n'avaient que voix consultative (4). — En 1789, les Français entendent que la volonté de leurs députés s'impose à la couronne (4). — Changements qui s'étaient opérés dans l'esprit public (5). — Les cahiers de 1789 contiennent en germe l'œuvre de l'Assemblée Constituante (6). — Hardiesse et concordance de leurs vues (7). — Réformes unanimement réclamées (8). — Les cahiers des trois ordres demandent que le vote d'une constitution précède toute autre délibération (9). — Huit cahiers seulement engagent les États Généraux à ne pas essayer de réaliser toutes les réformes à la fois (12). — Les trois ordres aspirent à une révolution pacifique et manifestent leur dévouement à la royauté (13). — Ils s'en prennent aux ministres de la mauvaise situation des finances et demandent leur responsabilité devant les États Généraux (16). — Le tiers demande l'égale admissibilité des citoyens à toutes les places et dignités (20). — Il réclame la suppression des droits féodaux (23). — Raisons qui les lui font paraitre injustes et oppressifs (25). — Il rattache leur suppression à son aptitude à supporter l'impôt (33). — Ses critiques contre la perpétuité des rentes foncières et le renouvellement des terriers (34). — Contre l'abus des privilèges de colombier et de chasse (35). — Contre l'existence des capitaineries (38). — Le tiers état demande que dans les États Généraux la délibération ait lieu par tête et que ses députés se constituent au besoin en Assemblée Nationale (40). — La grande majorité de la noblesse se prononce pour la délibération par ordre (42). — Une importante minorité du clergé adhère à la délibération par tête (43).

Lorsque le gouvernement de Louis XVI se fut décidé, sous la pression des embarras financiers et sous celle de

l'opinion publique, à convoquer les États Généraux, il lui restait à décider, entre autres graves questions, non seulement quel serait le mode d'élection des députés des trois ordres de la nation, mais encore avec quels pouvoirs ils arriveraient à l'assemblée. S'inspirant de l'exemple de l'Angleterre, des Pays-Bas et des États-Unis, il aurait pu édicter que dans chaque ordre, — puisque la distinction par ordre était maintenue, — les électeurs choisiraient leurs représentants parmi les candidats dont le programme, la réputation et le talent leur paraîtraient de nature à mériter leur confiance. C'est ainsi que les choses se passent depuis longtemps dans tous les pays dotés d'institutions représentatives, et avec nos idées modernes sur la liberté d'appréciation qui doit appartenir aux membres des assemblées délibérantes, avec l'expérience que nous a donnée le fonctionnement des institutions parlementaires, nous comprenons difficilement qu'une Chambre élective dérive d'un mode de nomination différent. Dans les États les plus libres, le corps électoral n'a pas d'autre droit que de choisir des mandataires. Il envoie siéger dans les Chambres les candidats dont il partage les doctrines, ceux dont les circulaires ou les discours le séduisent; mais nulle part la nation n'est préalablement convoquée à l'effet de délibérer directement, dans chaque province, ville et village, sur l'œuvre législative à accomplir par ses mandataires, d'en arrêter les détails et d'en préjuger les solutions. Un semblable système aboutirait à imposer aux élus une sorte de mandat impératif, et les réduirait à transformer en lois des mesures au sujet desquelles ils auraient pris par avance des engagements. Les plus fougueux démocrates peuvent seuls rêver qu'il soit un jour mis quelque part en vigueur. C'est cependant celui que, grâce à sa toute-puissance, pratiquait l'ancienne monarchie, quand elle croyait devoir consulter le pays; c'est celui que sanctionna de nouveau le règlement électoral du 24 janvier 1789.

Ainsi que nous l'avons exposé dans un précédent volume[1], l'usage était, lors de la convocation des États Généraux, que la nomination des députés fût précédée de la rédaction de cahiers dans lesquels le tiers état, la noblesse et le clergé inscrivaient, sous le titre de doléances, leurs plaintes et leurs vœux. Ces plaintes, ces vœux, ne portaient pas seulement sur l'état des finances, sur la lourdeur des impôts et sur la situation misérable des contribuables; ils concernaient également l'administration locale et générale, l'organisation judiciaire, la procédure civile et criminelle, l'état des personnes et celui des propriétés, les droits des ordres privilégiés, les intérêts du commerce et de l'agriculture, etc. Quant à la façon dont les doléances étaient adoptées, voici comment l'on procédait. Au chef-lieu de chaque bailliage se réunissaient d'une part tous les gentilshommes, d'autre part ceux des membres du clergé auxquels était conféré le droit de vote; et, sur le rapport de commissaires pris dans leur sein, les deux premiers ordres convenaient du contenu de leurs cahiers. La rédaction des doléances du tiers état se faisait moins simplement: chaque communauté d'habitants commençait par former une assemblée où l'on discutait un cahier, puis elle nommait des députés chargés de la représenter au chef-lieu du bailliage; en même temps les membres des corporations choisissaient dans les villes des délégués spéciaux, qui s'adjoignaient aux députés du tiers état desdites villes, et tous ensemble dressaient un cahier. Ce travail préparatoire terminé, les députés des diverses paroisses se rendaient au chef-lieu du bailliage; là, ils nommaient des commissaires pour comparer les cahiers et les coordonner, puis ils recevaient communication, en assemblée générale du tiers, du cahier unique qui les résumait et qui devenait l'expression des doléances de la circonscription, l'acceptaient

1. *Les Causes financières de la Révolution. Les derniers Contrôleurs Généraux*, 598.

avec ou sans modifications et élisaient les députés qui auraient à le défendre au sein des États Généraux.

Si les États Généraux avaient formé une assemblée législative analogue à celles qui fonctionnent maintenant chez presque tous les peuples, s'ils avaient eu un pouvoir de décision propre et possédé le droit d'imposer à la couronne les réformes sur lesquelles ils seraient tombés d'accord, c'eût été une force pour leurs membres de pouvoir invoquer les cahiers adoptés par leurs commettants, et de se poser en interprètes de l'opinion formelle de ceux-ci. Mais on sait que les États Généraux n'avaient que voix consultative et qu'il dépendait du roi de tenir de leurs vœux tel compte qu'il voulait. Ces vœux d'ailleurs n'avaient chance d'être accueillis que s'ils ralliaient la majorité des ordres. C'est par ordre en effet que l'on délibérait dans les États Généraux, et la réforme la plus utile, la mieux justifiée, qui aurait été présentée par le tiers état seul, était vouée à un insuccès certain. Enfin chaque ordre n'ayant que le droit d'appeler la bienveillante attention du monarque sur les doléances dont faisait mention son cahier, le temps des États Généraux se passait à reviser les cahiers des bailliages, à en extraire ce qui était essentiel, et à énumérer des vœux qui, par cela même qu'ils étaient très nombreux et soutenus isolément, couraient grand risque de tomber dans l'oubli aussitôt après la dissolution des États.

Les Français de 1789 n'ignoraient pas que, fonctionnant dans les conditions que nous venons de faire connaître, une assemblée de représentants du pays serait incapable de rien accomplir qui répondît aux espérances de la nation. En conséquence, de nombreuses publications, spécialement des brochures de Siéyès, de Mounier et de Target, qui eurent un succès inouï[1], avertirent le gouvernement que les anciennes formes de délibération ne pourraient pas être suivies dans

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 522-530, 599-603.

les prochains États Généraux, que les députés des trois ordres y siègeraient inévitablement en commun, et que les résolutions prises par la majorité des membres des États devraient être sanctionnées par la couronne. Tel était le sentiment du tiers état tout entier, d'une notable partie du bas clergé et même d'un certain nombre de nobles. Aussi, lorsque les trois ordres furent appelés, au mois de mars 1789[1], à rédiger leurs cahiers en exécution du règlement du 24 janvier précédent, ils le firent avec la conviction que cette fois les désirs et les critiques qu'ils allaient exprimer ne resteraient pas lettre morte, et que les députés exigeraient la réalisation des réformes réclamées.

L'esprit public avait en effet singulièrement progressé, surtout depuis une trentaine d'années : il ne ressemblait en rien à ce qu'il était en 1614, date de la dernière réunion des États Généraux. Formé par les écrits des philosophes et des économistes, il était devenu d'une hardiesse qui le portait à trouver injustes, surannées, la plupart des institutions existantes, et à tenter des innovations. Avec une témérité qui serait condamnable, si elle n'avait pas tenu à ce que tout moyen leur avait manqué jusqu'alors pour se former à la pratique des hommes et des affaires, les Français croyaient non seulement possible, mais facile, de transformer du jour au lendemain leur état social, politique, financier et économique. Ils avaient oublié ce précepte de Montesquieu : « Il est quelquefois nécessaire de changer certaines

1. Toutefois l'article 29 du règlement du 24 janvier ayant fait une situation à part à la ville de Paris *intra-muros*, par opposition à la banlieue, désignée sous le nom de prévôté et vicomté de Paris, ou bien sous celui de Paris hors les murs, la confection des cahiers et l'élection des députés n'eurent lieu dans la capitale que plus tard, en vertu d'un règlement du 13 avril 1789. Pour la tenue des assemblées primaires du tiers état, la ville de Paris fut divisée par ce règlement en 60 districts, division qui eut dans la suite une grande influence sur les événements de la période révolutionnaire. Lorsque la ville de Paris acheva la rédaction de ses cahiers et nomma ses députés, les États Généraux siégeaient déjà à Versailles.

lois. Mais le cas est rare; et lorsqu'il arrive, il n'y faut toucher que d'une main tremblante. » A leurs yeux, au contraire, le moment était venu pour la nation, dont on opposait déjà le nom et les droits à ceux du roi, de prendre en main la défense de ses intérêts, l'accomplissement de ses espérances. Le prestige de la royauté avait beaucoup décliné depuis que le trône était occupé par un prince faible, animé de bonnes intentions, mais ne parvenant pas à opérer le bien. On l'avait vu renvoyer des ministres populaires, et en maintenir d'autres au pouvoir qui passaient pour dissipateurs ou inhabiles; se laisser braver par les parlements, les frapper arbitrairement, et en dernier lieu les rappeler; exercer si timidement son autorité que le désordre avait fini par se répandre dans le royaume; recourir maintes fois à des emprunts onéreux, augmenter la dette de l'État, tolérer l'accroissement continu des dépenses, et finalement avouer un déficit qui menaçait la fortune publique et les fortunes privées. La confiance en lui avait par suite disparu, et dans toutes les classes on se sentait disposé à restreindre le pouvoir royal.

Une consultation demandée au pays dans ces circonstances ne pouvait manquer de présenter une importance capitale. Dans les villes et jusque dans les moindres villages, les électeurs se considérèrent en effet comme investis du droit de légiférer. Ils apportèrent à la confection de leurs cahiers un soin extrême, abordant les sujets les plus variés, apportant des solutions précises à toutes les questions, et s'aidant, quand ils se sentaient embarrassés, des modèles de cahiers qui furent à cette époque partout répandus. L'étude des cahiers de 1789 s'impose donc à quiconque veut connaître l'œuvre de l'Assemblée Constituante, car on n'y voit pas seulement sous l'empire de quelles idées ont été élus les députés aux États Généraux : on y découvre en outre le programme détaillé des réformes qu'ils avaient mission de mener à bien. Ces cahiers forment le tableau le plus complet

et le plus vivant des opinions que nourrissaient les différentes classes de la nation sur les vices de l'organisation du royaume, sur les défauts des institutions en vigueur, et sur les modifications qu'il convenait d'y apporter. Ils constituent le plus vaste ensemble de documents que l'on puisse consulter sur l'état des esprits et sur la situation sociale de la France à la veille de la révolution. Ils expriment avec une telle clarté la volonté des trois ordres, qu'ils permettent de prévoir le succès de leurs revendications : l'œuvre de l'Assemblée Constituante y est contenue en germe [1].

Notre but ne saurait être de présenter une analyse complète des cahiers des bailliages. Nous ne nous proposons de les faire connaître qu'au point de vue des réformes financières réclamées par le pays, et des jugements qu'il portait sur le système des impôts. Néanmoins, comme les aspirations des Français en matière fiscale provenaient d'un état d'esprit très particulier, comme elles se rattachaient intimement à des tendances égalitaires et libérales qui en sont l'explication naturelle, nous devons exposer ces tendances et tout d'abord signaler les caractères généraux des vœux formulés par les assemblées bailliagères.

La première chose que l'on constate en lisant les cahiers, c'est le dédain qu'ils manifestent pour le passé et le présent, c'est l'imperturbable confiance qu'ils témoignent en l'avenir. La sagacité de Tocqueville en a été vivement frappée. « Je lis attentivement les cahiers que dressèrent les ordres avant de se réunir en 1789... Je continue jusqu'au bout cet immense travail, et, quand je viens à réunir ensemble tous ces vœux,

1. Les cahiers des assemblées de bailliage ont été imprimés dans les *Archives parlementaires* de MM. Mavidal et Laurent. Ils forment, avec la table, les sept premiers volumes de cette collection. Dès 1789, ils avaient fait l'objet d'une publication en trois volumes, un pour chaque ordre, avec le titre de : *Résumé général et exact des cahiers et pouvoirs remis par les bailliages et sénéchaussées du royaume à leurs députés aux États Généraux*, par une société de gens de lettres.

je m'aperçois avec une sorte de terreur que ce qu'on réclame est l'abolition simultanée et systématique de toutes les lois et de tous les usages ayant cours dans le pays; je vois sur-le-champ qu'il va s'agir d'une des plus vastes et des plus dangereuses révolutions qui aient jamais paru dans le monde. Ceux qui en seront demain les victimes n'en savent rien; ils croient que la transformation totale et soudaine d'une société si compliquée et si vieille peut s'opérer sans secousse, à l'aide de la raison, et par sa seule efficace[1]. »

On est ensuite non moins impressionné par la concordance des vues exprimées par les trois ordres. Sur une foule de points l'accord est parfait entre le tiers, le clergé et la noblesse, et il semble qu'un nouveau régime va succéder à l'ancien sans difficulté, sans résistances, grâce à l'unanimité des bonnes volontés. En veut-on quelques exemples? La plupart des cahiers des trois ordres demandent l'inviolabilité de la propriété, la garantie de la liberté individuelle, l'abolition des lettres de cachet, l'égalité civile des protestants, l'inviolabilité des députés aux États Généraux, la liberté de la presse et la suppression de la censure, la création dans toutes les communes de municipalités électives et d'assemblées également électives dans les provinces, la diminution du pouvoir des intendants, le secret des lettres, la liberté du commerce, la suppression des maîtrises et des jurandes, des règlements sur les manufactures, des charges conférant la noblesse, des juridictions d'exception, de la confiscation, des épices, de la vénalité des offices et des grades, l'inamovibilité des juges, la réduction du nombre des tribunaux, la confection d'un code uniforme de lois civiles et de lois criminelles, la simplification de la procédure, la publicité des jugements et des condamnations, le développement de l'instruction publique, la liberté du prêt à intérêt, la stabilité du titre et de la valeur des monnaies, l'uniformité des poids et mesures, la

1. *L'Ancien Régime et la Révolution*, 211.

création de dépôts de mendicité dans les campagnes, l'achèvement des grandes routes, le développement des chemins vicinaux, l'amélioration des ports, etc., etc. L'importance et la variété des réformes n'arrêtent donc point les électeurs : sans hésitation, ceux-ci donnent à leurs députés le mandat de bouleverser la législation et d'introduire en maintes matières des principes nouveaux. Comme ces principes ne soulèvent parmi eux aucune opposition, il leur paraît évident que leur mise en pratique est aisée et qu'elle peut être rapidement menée à bien.

Ils ne s'en tiennent pas là: ils exigent unanimement que les États Généraux donnent à la France une constitution[1], laquelle devra « assurer à la nation la jouissance de la propriété, de la liberté, sous la protection constante de lois invariables, exactement observées, et qui la préservent à jamais de l'autorité arbitraire, si changeante et si vexatoire, des ministres[2]. » Bien plus, ils prétendent que la constitution fasse l'objet des premières délibérations de l'assemblée, par ce motif, « que lorsque les divers points qui doivent être érigés en lois constitutionnelles auront été arrêtés et seront

1. Il ne se produisit que deux protestations contre la nécessité d'adopter une constitution. L'une émane de la noblesse du Bugey et elle est ainsi formulée: « Vainement de hardis novateurs répandent dans des écrits répréhensibles et voudraient persuader qu'un État qui subsiste avec éclat depuis mille trois cents ans n'a jamais été constitué; un principe aussi erroné ne peut trouver grâce aux yeux de la raison et du bon sens, qu'en admettant que les Français n'ont connu d'autres lois que celles du caprice, de la volonté arbitraire et d'un aveugle hasard... Une des plus grandes preuves qu'il y a une constitution en France, c'est qu'il existe des ordres, des corps et des individus qui possèdent des droits et des prérogatives. » — L'autre protestation émane de la noblesse du bailliage d'Alençon, et elle combat « l'étonnante supposition que la nation française, malgré son antique et glorieuse existence, était sans constitution ». Elle pose en principe « qu'en matière de droit public on doit, parmi nous, réputer et tenir pour constitutionnel tout ce qui, n'étant pas contraire aux droits inaliénables de l'homme, aux principes nécessairement inhérents à tout pacte social, s'y trouve consacré par de nombreux exemples, par de longs usages, par les faits et par la possession ».

2. *Noblesse de Clermont en Beauvoisis.*

en exécution, la plupart des améliorations et des réformes désirées, si elles ne s'opèrent pas en grande partie d'elles-mêmes, pourront être ordonnées et effectuées avec facilité[1] ». Sur ce point les trois ordres ont la même opinion : les droits de la nation leur paraissent devoir être tout d'abord proclamés par les États Généraux et sanctionnés par le roi. La noblesse n'est pas moins ferme que le tiers dans ses injonctions à ce sujet. « Avant toute délibération sur l'objet des finances, porte le cahier de la noblesse du Nivernais, les droits de la nation seront reconnus, avoués et constatés par un acte synallagmatique, et déposés dans une charte solennelle, revêtue de tous les caractères de l'authenticité. » La noblesse du Berry recommande à ses députés de ne se prêter « à traiter aucune autre affaire, sauf toutefois le secours momentané que les circonstances pourraient exiger, que lorsqu'ils auront constaté de la manière la plus authentique, et par forme de loi fixe et invariable les articles suivants..., pouvant être regardés comme constitutionnels et comme établissant réellement les droits du souverain et ceux de la nation ». Le député de la noblesse de Château-Thierry est invité à « faire tous ses efforts pour que les États Généraux ne s'occupent d'aucun autre objet avant d'avoir donné à la constitution des bases qui ne permettent plus de l'enfreindre », et on a soin de lui rappeler que « la constitution est à la fois le seul fondement solide de l'État, le premier de tous les remèdes pour les maux qui travaillent présentement la France, et le seul moyen d'éviter à nos descendants de pareils malheurs. » La noblesse de Lyon stipule sans ambages que « les États Généraux ne délibéreront sur aucun impôt, avant d'avoir définitivement statué sur tout ce qui aura rapport à la constitution, c'est-à-dire à la liberté de la nation et à la liberté individuelle des personnes et des propriétés ». Des citations analogues pourraient être repro-

1. *Noblesse de Toulouse.*

duites par centaines; nous ne donnerons plus que deux courts extraits de cahiers du tiers. Celui du tiers état de la ville de Paris ordonne aux représentants de cet ordre « de ne consentir à aucun subside, à aucun emprunt, avant que la déclaration des droits de la nation ne soit passée en loi, et que les bases premières de la constitution ne soient convenues et assurées ». D'autre part, on lit dans le cahier du tiers état de Paris hors les murs : « Une glorieuse révolution se prépare. La plus puissante nation de l'Europe va se donner à elle-même une constitution politique, c'est-à-dire une existence inébranlable, dans laquelle les abus de l'autorité soient impossibles. Ce grand ouvrage ne sera pas difficile, si les volontés sont unies et les délibérations libres. » L'établissement d'une constitution ne devait pas être, au contraire, une tâche aisée, car si tout le monde à peu près admettait théoriquement son utilité, bien des divergences existaient dans les esprits relativement à la limitation respective des pouvoirs du roi et des représentants du pays. Mais les rédacteurs des cahiers ne semblent pas avoir prévu les tempêtes que le vote de la constitution allait soulever dans le sein de la prochaine assemblée, pas plus du reste que Necker et les autres ministres ne se sont émus du retard que des discussions constitutionnelles ne pouvaient manquer d'apporter à la concession de nouveaux subsides et à l'adoption de réformes financières. Pour les auteurs des cahiers il n'est pas douteux que bientôt la France aura une constitution, et qu'aussitôt après, l'assemblée pourra encore remanier les lois qui régissent l'administration, la justice, les finances, le clergé, le commerce, l'industrie, etc. C'est le cas de leur appliquer le mot du poète :

Nil actum reputans, si quid superesset agendum.

Bref, l'enthousiasme pour la liberté, l'inexpérience politique et le sentiment de la passivité gouvernementale ont fait rédiger les cahiers et élire les députés, avec la conviction

absolue qu'il dépendait des États Généraux d'accomplir, à leur gré, toutes les innovations constitutionnelles et législatives que leur suggéreraient leur patriotisme, leur amour du bien public et leur attachement aux droits de la nation.

Bien rares sont les cahiers où l'on trouve trace d'une certaine prudence. Sur près de quatre cents, il n'y en a que huit : quatre du clergé et quatre de la noblesse. Le clergé de Toul déclare qu'il « n'ose se flatter d'obtenir, dans ces premiers États Généraux, la réforme de tous les abus, des lois civiles et criminelles, de la justice, de la police, de l'administration et des tribunaux ». Celui de Lyon pense « que le plus grand des abus serait de vouloir tous les détruire sans examen et sans discussion ». Celui de Sézanne dit : « Les États Généraux ne pouvant redresser tous les griefs dans une seule tenue, quelque longue qu'on la suppose, le clergé observe qu'il serait à propos qu'avant de se séparer, on déterminât les questions qui seraient traitées dans les États suivants. » Celui de Poitou craint que si on veut toucher à tout à la fois, la session ne se prolonge indéfiniment, et il conclut à ce que « les députés demandent, après six mois de séance au plus, que les États Généraux soient prorogés ». De son côté, la noblesse de Comminges, « pour ne pas distraire les députés de l'accomplissement des mandats qui sont d'une utilité majeure et qui ne souffrent pas de retards », évite de « surcharger son cahier de mandats d'une moindre utilité ». La noblesse de Toulouse estime aussi que « le zèle immodéré qui oserait entreprendre de remanier, pour ainsi dire, dans l'espace de quelques mois, et de régénérer dans tous les détails un grand empire tel que la France, ne serait pas digne de la sagesse qu'on doit attendre d'une si notable assemblée ». Pour le même motif, la noblesse de La Rochelle se borne à exprimer ses vœux « sur les abus dont les États Généraux croiront devoir différer la réforme ». Enfin, suivant la noblesse de Bordeaux, « il n'est pas possible de se flatter que dans une première session des

États Généraux, leur zèle et leur activité puissent rendre à la vie, réformer ou créer tant d'objets différents qui seront soumis à leur examen ». Elle inscrit en conséquence dans une première section, comme « devant être arrêtés avant de pouvoir passer à aucune autre discussion », les principes fondamentaux à insérer dans la constitution, dans une seconde section les réformes à introduire dans le système des impôts et les mesures à prendre pour faire disparaître le déficit, dans une troisième « les objets qui présentent de trop grandes difficultés pour être terminés dans une seule tenue des États Généraux ». Sauf ces quelques cahiers qui prouvent de la prévoyance et du sang-froid, les autres accumulent les propositions de réformes, passant successivement en revue tous les objets sur lesquels il est possible de légiférer, depuis les plus grandes jusqu'aux plus petites questions, comme si la seule crainte de leurs rédacteurs était d'en omettre et de voir les États Généraux manquer de matières pour leurs délibérations.

La pensée qu'on allait accomplir « une grande et heureuse révolution » était partagée par les trois ordres. Le mot se retrouve dans beaucoup de cahiers, mais on n'y attachait aucune idée de brutalité ni de renversement. Comme l'a écrit Tocqueville, « la notion même d'une révolution violente était absente de l'esprit de nos pères. On ne la discutait pas, on ne l'avait pas conçue. Les petits ébranlements que la liberté politique imprime sans cesse aux sociétés les mieux assises, rappellent tous les jours la possibilité des renversements et tiennent la prudence publique en éveil; mais dans cette société française du XVIIIe siècle qui allait tomber dans l'abîme, rien n'avait encore averti qu'on penchât[1] ». Non seulement tous les cahiers parlent de maintenir et de consacrer la monarchie héréditaire, mais un grand nombre affichent pour le roi le plus entier dévouement. A ce point

1. *L'Ancien Régime et la Révolution*, 211.

de vue, les cahiers de la noblesse et du clergé se distinguent spécialement. « Les citoyens composant l'ordre de la noblesse du bailliage de Dourdan pensent qu'aussitôt que les États Généraux seront réunis et que l'assemblée sera constituée, il doit être voté une adresse au roi pour le remercier du grand acte de justice qu'il vient d'accorder à la nation et pour lui jurer, au nom de tous les Français, une reconnaissance et un amour sans bornes, une soumission et une fidélité inviolables pour sa personne sacrée, pour son autorité légitime et pour son auguste maison royale. » La noblesse de Châlons-sur-Marne place au début de son cahier la déclaration suivante : « Avant de présenter les vœux qu'elle forme pour le rétablissement des affaires publiques, elle croit devoir porter aux pieds du trône l'hommage du très profond respect, de la fidélité inviolable et de la vive reconnaissance dont elle est pénétrée pour Sa Majesté; elle éprouve avec transport les sentiments que doit inspirer à tous ses sujets un roi qui, n'écoutant qu'une vertu sublime, a conçu le projet de fonder le bonheur de son peuple sur la liberté publique. » Ces extraits indiquent suffisamment les sentiments qui animaient le second ordre de l'État. Quant à ceux de l'ordre ecclésiastique, ils sont mis en relief par ce début du cahier du clergé de Lyon : « Le premier devoir qu'auront à remplir les députés sera de porter aux pieds du trône l'hommage du respect, de la fidélité et de la reconnaissance dont tous les membres du clergé sont pénétrés pour le meilleur des rois ; ils n'oublieront jamais que la nation est redevable à la justice de son souverain et à son amour pour ses peuples, d'être rentrée dans l'exercice d'un droit presque oublié, et que le sacrifice d'un pouvoir que de longs abus avaient en quelque sorte consacré a été volontaire et uniquement dicté par les principes d'équité qui le dirigent. » Mais souvent l'ordre du tiers n'est pas moins chaleureux dans l'expression de son amour pour Louis XVI. « Après des temps d'oppression, lit-on dans le cahier de la sénéchaussée de Limoges, un roi

qui aime son peuple, le rassemble et l'appelle pour concerter avec lui les moyens d'assurer un avenir heureux. Que les députés des provinces portent à ses pieds, avec le tribut de notre amour et de notre respectueuse reconnaissance, le serment de notre inviolable fidélité. » Le cahier du bailliage de Douai mentionne que « le tiers état, appelé auprès du meilleur et du plus sage des rois pour le conseiller et l'assister, est aussi touché qu'il doit l'être de la sollicitude paternelle de ce monarque pour le bonheur du peuple qu'il gouverne » ; celui de la sénéchaussée de Nîmes constate que « le premier devoir des peuples attendris est de porter aux pieds du souverain les témoignages affectueux de leur immortelle reconnaissance, et qu'ils mettent leur plus grande sollicitude à rendre au prince qu'ils chérissent le calme et la tranquillité dont il est privé depuis si longtemps ». Le tiers état de la ville d'Angoulême commence son cahier par ces mots : « Le premier devoir de la ville et de la province, c'est de témoigner son respect, son amour et sa soumission pour le monarque bienfaisant qui va justement recevoir le glorieux titre de Père du peuple. » Celui du bailliage de Rouen insère à la fin de son cahier le vœu : « que ses députés soient chargés de se réunir à ceux des autres bailliages pour supplier Sa Majesté d'agréer et de permettre qu'en mémoire du rétablissement des comices nationaux et du nouveau pacte d'alliance entre le roi de France et ses fidèles sujets, un monument public soit incessamment élevé à Paris par la nation ; que la place au milieu de laquelle ce monument sera érigé soit nommée la place des États Généraux ; que le monument qui y sera placé soit dédié à Louis XVI, surnommé le Père du peuple, et qu'il surpasse en magnificence tous les autres monuments publics de la capitale, pour annoncer aux étrangers et à la postérité l'importance de l'événement et l'énergie des sentiments qui en font voter l'érection. » Cette idée d'élever un monument national à Louis XVI se retrouve dans les cahiers de la noblesse d'Aix, de Marseille et de Mantes,

et dans ceux du tiers état de Riom et de Montfort-Lamaury. On la rencontre en outre au nombre des vœux du tiers état de Paris hors les murs. Il invite les États Généraux, « lorsqu'ils termineront leur assemblée, à présenter au roi l'hommage de l'amour, de la fidélité, du respect et de la reconnaissance de la nation française et à ordonner qu'il sera érigé à Louis, Restaurateur de la liberté, le plus magnifique des monuments que la France ait consacrés à la gloire de ses rois ». Quant au tiers état de Paris *intra-muros*, il termine son cahier en demandant « que sur le sol de la Bastille détruite et rasée on établisse une place publique, au milieu de laquelle s'élèvera une colonne d'une architecture noble et simple, avec cette inscription : A Louis XVI, Restaurateur de la liberté publique. » Nous ne continuerons par ces citations, qui pourraient être accompagnées d'une foule d'autres; nous en avons dit assez pour démontrer que les fautes commises par Louis XVI depuis plusieurs années n'avaient pas fait disparaître le respect pour la personne royale et l'attachement à la royauté.

Mais on était convaincu que le roi s'était longtemps laissé tromper par ses ministres, et que la gravité de la situation au milieu de laquelle la France se débattait leur était imputable. L'opinion générale admettait que le déficit avait pour principale cause l'imprévoyance d'une administration dépensière ; et comme on ne savait pas, ou plutôt comme on ne voulait pas croire que son origine remontait bien au delà des gaspillages des dernières années, on s'en prenait aux ministres des embarras de l'heure présente. On les accusait d'avoir trahi les intérêts du royaume et abusé de la confiance de Louis XVI. Aussi la haine du pouvoir ministériel éclate-t-elle dans un certains nombre de cahiers. « La plus alarmante des plaies de l'État, expose celui du tiers état de Saintes, et celle qui exige conséquemment les plus prompts remèdes, est sans aucun doute la situation de nos finances. Si l'on en croit une opinion assez accréditée, quatre milliards provenant de la gêne,

des sacrifices et des sueurs du peuple, ont été dissipés dans l'espace de quatre ans, sans qu'il paraisse en être résulté aucun avantage pour la France. On ne peut accuser de dilapidations aussi énormes que ceux qui étaient préposés par état pour s'y opposer et les prévenir. L'Europe entière est révoltée de pareils forfaits; ils devraient être réprimés par des peines exemplaires, et on en trouverait sans doute difficilement qui pussent les expier. » Cet extrait est curieux en ce qu'il montre avec quelle facilité les accusations les plus exagérées, disons mieux, les plus invraisemblables, lancées contre Calonne et Brienne, comme celle d'avoir dépensé quatre milliards en quatre ans, avaient fait leur chemin jusque dans le fond des provinces. Les gens du tiers état n'avaient pas été d'ailleurs les seuls à les accueillir. Ainsi le cahier de la noblesse du Bugey parle « du déficit immenes que des ministres prévaricateurs ont occasionné dans les finances du royaume, par d'effrayantes dilapidations auxquelles n'ont pu suffire les concussions les plus exorbitantes ». Celui de la noblesse de Villers-Cotterets s'exprime ainsi : « La nation ne peut comprendre les causes du déficit; elle ne peut les attribuer qu'à trop de facilité, de négligence, d'ignorance ou de prodigalité de ministres passagers ; de ces ministres, plusieurs paraissent s'être rendus criminels et avoir mérité l'indignation de tous les Français, qui auraient peut-être des droits à demander qu'ils fussent punis ; mais l'animosité et la haine répugnent aux Français ; ils aiment mieux fermer les yeux sur les désordres passés et sur la dilapidation si criminelle des finances.» La noblesse de Crépy-en-Valois tient le même langage : « La nation, dit-elle, alarmée de l'état obscurément connu des finances, ne peut cependant désespérer du sort de la patrie, quand elle est appelée à son salut. La dilapidation des finances n'a pu provenir que de l'incapacité ou de l'infidélité des ministres, presque éphémères, qui par un abus criminel de leur pouvoir, ont surpris la religion du roi, bouleversé les provinces et armé les citoyens contre les

citoyens. Justement indignée contre eux, elle aurait le droit de rechercher leur conduite ; mais, apprenant de son roi à exercer la clémence, elle fait taire son ressentiment. »

Tout le monde est donc d'accord pour abandonner à leurs remords et au mépris public les ministres qui dans le passé ont mal usé de leur autorité ; mais afin de protéger le pays contre les erreurs et les crimes de ceux qui seront à l'avenir les dépositaires du pouvoir exécutif, les assemblées de bailliage recommandent à la fois le vote d'une constitution et l'établissement de la responsabilité ministérielle. « Il s'agit, affirme la noblesse de Châteauneuf, de concourir à donner au royaume une solide constitution, et à écarter sans retour les maux dont il était menacé, en substituant à un gouvernement devenu arbitraire par l'influence ministérielle des lois simples, justes et égales pour tous. » Le tiers état de Briey raisonne de même : « Si nous eussions eu des lois solides, une constitution bien établie, nous n'aurions pas vu successivement des ministres ignorants, pervers et déprédateurs, porter les atteintes les plus multipliées et les plus graves à toutes les propriétés ; nous ne les eussions pas vus mettre l'État en péril, en hasardant des opérations dont ils n'avaient pas calculé les suites ; compromettre le commerce par des traités faits sans précaution ; diminuer la fortune publique par des emprunts ruineux et mal combinés ; appauvrir l'État par des échanges désastreux ; se livrer à toutes les vexations, à tous les désordres auxquels n'est que trop porté celui qui peut tout faire... Les ministres étant maîtres de disposer à leur gré de toutes les sommes perçues sur vos peuples, ils les ont prodiguées à des protecteurs qui les maintenaient dans leurs places, à des protégés dont ils se faisaient un appui. De là ces inventions fiscales si étrangement multipliées ; de là des impôts de toute espèce établis sous toutes les formes ; de là ces anticipations, ces emprunts, ressources funestes de la prodigalité la plus mal entendue. » D'après la noblesse de la Rochelle, si l'on examine la situation poli-

tique, on voit « chaque ministre renverser l'ordre établi par ses prédécesseurs, les prodigalités s'étendre, les profusions s'établir, des pensions considérables prostituées à toutes personnes, et les plus simples durement refusées à d'anciens et zélés serviteurs; les déprédateurs publiquement protégés; des administrateurs et des ministres, flétris dans l'opinion publique, récompensés avec un éclat d'autant plus insultant pour la nation, qu'elle ne pourra plus rien offrir aux héros et aux sages qui auront bien mérité d'elle; les finances du royaume réduites à l'état effrayant où elles sont aujourd'hui, enfin un déficit énorme qui ne laisse que la cruelle alternative de manquer sans pudeur aux engagements les plus sacrés, de perdre tout crédit, ou de lutter pendant de longues années contre la plus dure des adversités ». Enfin, pour justifier l'adoption d'une disposition qui déclarera les ministres responsables, tantôt on invoque des raisons comme celles-ci : « Il est important d'arrêter, par une loi sacrée et invariable, les effets destructeurs des dissipations et du despotisme ministériels, en rendant les ministres comptables de leurs fautes envers le roi et la nation [1]. » Tantôt au contraire, on se prévaut de l'intérêt des ministres eux-mêmes : « Ce n'est point attenter à la majesté royale, ni nuire à la considération que méritent les bons ministres, lorsque les États Généraux leur demanderont compte de leur administration. Ce compte bien rendu sera l'acte le plus glorieux pour un sujet vertueux, qui joindra à l'honneur d'avoir joui de la confiance de son maître le suffrage public de ses concitoyens [2]. » En résumé, les cahiers évitent de s'en prendre directement à l'autorité despotique qui avait depuis des siècles appartenu à la couronne, ils préfèrent critiquer l'abus qui avait été fait de cette autorité par les ministres, et afin de garantir la nation contre les excès d'un pouvoir s'exerçant sans limites, ils sont unanimes à

1. *Tiers état de Château-Thierry.*
2. *Noblesse de Sens.*

réclamer que les droits du peuple soient définis dans une constitution, et que les ministres soient personnellement responsables devant les États Généraux, dans certains cas devant les tribunaux, de tous abus de pouvoirs, de toutes désobéissances aux lois et de toutes malversations dans les finances.

Nous avons jusqu'ici constaté un bien remarquable accord entre les vœux des trois ordres. N'y avait-il donc pas de questions qu'ils envisageassent d'un point de vue différent? Le tiers état spécialement n'attachait-il pas une importance toute particulière à certaines solutions dont la noblesse et le clergé ne se souciaient pas à un degré égal, et ne présentait-il pas des revendications qui lui fussent propres? Sur trois points les aspirations du tiers état ne concordaient pas en effet avec celles des ordres privilégiés. Ainsi, s'il est vrai que plusieurs cahiers du clergé et de la noblesse se prononcèrent pour la disparition des exclusions dont le tiers état était frappé[1], la plupart gardèrent à ce sujet le silence. Au contraire, tous les cahiers du tiers exigent d'une façon péremptoire que les inégalités dont souffre le troisième ordre soient supprimées sans retard. « De grands hommes dans le clergé, dans la marine, dans les armées et dans la magistrature sont sortis du tiers état; toute la noblesse et le haut clergé en sont

1. Nous citerons, à titre d'exemples, deux délibérations prises, l'une par la noblesse, l'autre par le clergé. Voici la première: « Demander qu'il soit arrêté que tout citoyen puisse prétendre à toutes les places et dignités civiles, ecclésiastiques et militaires, qui doivent être le prix et la récompense de la vertu et du mérite, et non le patrimoine d'une classe privilégiée ; que le défaut de naissance illustre ne soit plus un obstacle. Ce moyen est le seul de donner de l'énergie au courage et à la vertu, de réformer les mœurs, de créer des hommes utiles à la patrie, et d'encourager la noblesse à obtenir la préférence par l'excellence de son mérite. » (*Nobl. de Châteauneuf.*) — Voici la seconde : « Que toute personne de talent et de vertu, de quelque ordre qu'elle soit, puisse parvenir à tous les emplois civils, ecclésiastiques ou militaires; que les ordonnances et règlements à ce contraires soient révoqués. Il n'y a pas de moyen plus sûr et plus efficace pour réveiller le patriotisme et régénérer la nation entière. » (*Clergé de Reims.*)

sortis, les uns plus tôt, les autres plus tard; et cependant, aujourd'hui que les abus sont montés au comble, on n'admet aucun citoyen du tiers dans les cours supérieures, ni dans les places d'officiers des armées de terre ou de la marine, ni dans les dignités ecclésiastiques : des lois nouvelles les en excluent. Il faut demander la réforme d'un abus aussi criant; des citoyens, par ce seul titre, doivent avoir une entrée libre dans toutes les places de l'État, quand leur conduite, leur intelligence, leurs mœurs et leur courage les en rendent dignes. »

Ainsi s'exprime le cahier du bailliage d'Étampes. A une autre extrémité de la France, le tiers de Draguignan ne tient pas un autre langage : « Les députés aux États Généraux feront valoir que le tiers état asservi, opprimé, épuisé, n'a jamais cessé cependant d'être fidèle. Le roi, l'État, la patrie ont toujours été pour lui le mot d'un ralliement heureux, le motif d'une patience à toute épreuve. Il existe cependant une exclusion injurieuse, dont le patriotisme du tiers état a le droit de s'offenser. Si la patrie admet indistinctement dans son sein tous les citoyens, surtout tous les citoyens qui lui sont utiles; si tous les citoyens sont obligés à ce titre de contribuer, autant par leurs talents que par leurs subsides, au bien et aux besoins de l'État, pourquoi cette exclusion du tiers des emplois civils et militaires, des charges, des offices, des bénéfices ?... Les députés aux États Généraux demanderont donc avec les instances les plus respectueuses, mais les plus fermes, autant pour l'honneur du tiers état que pour la gloire du roi et la prospérité du royaume, l'admission des membres de cet ordre à toutes charges, emplois, bénéfices, sans distinction, exception, ni privilège quelconque. » Le tiers état d'Angoulême n'est pas moins net : « Le mérite est de tous les états; le germe des vertus est dans le cœur de tous les hommes, l'amour du bien les met en pratique. A combien de plébéiens la France ne doit-elle pas son salut, sa gloire et ses lumières ? Exclure les 23/24es parties de la

nation des places où le courage, la valeur et les talents peuvent faire aspirer, c'est enlever à l'État la richesse de ses ressources. » Le tiers de Beauvais affirme que « l'exclusion du tiers état de toutes les places éminentes de la société est contraire à la constitution française », et il ajoute : « Cependant le tiers état est, de fait, actuellement exclu de toutes les places éminentes, et l'ordre ministériel qui veut que les seuls nobles puissent entrer au service en qualité d'officiers est un outrage fait à la nation... Il faut demander qu'enfin toutes les carrières soient ouvertes au mérite, à la vertu et à l'honneur qui n'est étranger à aucune classe des Français. » Le tiers état de Digne invoque la loi naturelle : « C'est la nature, dit-il, qui donne les talents et les distribue. Pourquoi priver la patrie des ressources que la nature lui ménage dans toutes les conditions et dans toutes les classes des citoyens? » Des sentiments analogues se font jour dans la grande masse des cahiers du tiers. Aussi contiennent-ils, en général, un article dans le genre de celui-ci, que nous empruntons au cahier du bailliage de Nantes : « Tous les sujets du roi, généralement let sans distinction, auront également le droit de prétendre par le mérite à toutes les dignités, places et emplois ecclésiastiques, civils et militaires. »

En entendant ce cri d'affranchissement qui sortait de toutes les poitrines, la noblesse ne pouvait pas toujours cacher son émoi, et voici comment un cahier de cet ordre, celui de Castres, signalait au roi la prétendue injustice des revendications du tiers état : « Dans une circonstance où elle est appelée au pied du trône pour y porter ses doléances, la noblesse aura-t-elle le courage de taire à Votre Majesté l'impression profonde de douleur que lui ont laissée jusque dans le fond des campagnes qu'elle habite les plaintes si amères, si répétées et si peu méritées du tiers état?... Que le tiers état, satisfait de tous les droits qu'il a acquis et de ceux que la noblesse a perdus, cesse enfin de se plaindre; qu'il jette les yeux sur tous les États de l'Europe; il verra dans tous les

royaumes une noblesse plus privilégiée que la noblesse française ; il y a des républiques même gouvernées par des nobles, et partout les nobles sont séparés des plébéiens par les lois et par les mœurs; les unes et les autres, Sire, les rapprochent dans votre empire. » Mais la noblesse de Castres se trompait: si les mœurs étaient égalitaires, les lois ne l'étaient pas encore; or, c'est précisément parce qu'elles n'avaient plus de raison d'être que les inégalités sociales soulevaient en France tant de réprobation; c'est parce que le tiers ne le cédait à la noblesse ni en instruction, ni en richesse, ni en influence, qu'il entendait ne pas rester vis-à-vis d'elle dans une position d'infériorité. Au surplus, lorsque nous exposerons dans le chapitre suivant les vœux financiers qui se trouvent dans les cahiers de 1789, nous fournirons des témoignages encore plus démonstratifs, si c'est possible, de la passion d'égalité qui possédait la bourgeoisie des villes et le peuple des campagnes.

Cette même passion d'égalité éclate dans une autre matière, ainsi que le prouvent les réclamations dirigées contre les droits seigneuriaux[1]. Ils dérivaient tous du régime féodal. Avec le temps celui-ci, à la vérité, s'était bien adouci; une foule de droits bizarres, dont le principal but avait été jadis de constater l'asservissement de ceux qui les subissaient, n'existaient plus guère qu'à l'état de souvenirs. Néanmoins les droits seigneuriaux, les uns utiles, les autres simplement honorifiques, continuaient de pulluler. Ces derniers, en affirmant la supériorité sociale des seigneurs, étaient parfois une cause de jalousie; mais comme ils ne nuisaient à personne, ils n'excitaient que peu de plaintes. Au contraire, les premiers se composant de redevances et de rentes, soit en argent, soit en nature, de corvées et prestations diverses, même de taxes parfois fort élevées, enfin de privilèges exclusifs ou de jouis-

1. Au sujet de ces droits, voir notre volume : *Les Ministères de Turgot et de Necker*, p. 189-195, 209-210.

sances et d'interdictions préjudiciables aux assujettis, tous ces droits variés à l'infini et dont les qualifications changeaient avec les provinces, soulevaient contre eux une immense impopularité. Ainsi que l'a écrit M. Guizot[1], « on peut remonter le cours de notre histoire et s'y arrêter où l'on voudra : on trouvera partout le régime féodal considéré par la masse de la population comme un ennemi qu'il faut combattre et exterminer à tout prix. De tout temps quiconque lui a porté un coup a été populaire en France... Depuis sa naissance jusqu'à sa mort, aux jours de son éclat comme de sa décadence, le régime féodal n'a jamais été accepté des peuples ». Loin de s'habituer aux droits seigneuriaux, les habitants des campagnes les avaient, avec le temps, trouvés de plus en plus odieux. Et comment en aurait-il été autrement ? Non seulement ils étaient onéreux pour ceux qui les acquittaient, mais ils paraissaient iniques, attendu que les motifs qui avaient plus ou moins légitimé leur création n'existaient plus ou s'étaient perdus dans le souvenir des hommes.

« Imaginez-vous le paysan français du XVIIIe siècle, ou plutôt celui que vous connaissez, car c'est toujours le même ; sa condition a changé, mais non son humeur. Voyez-le si passionnément épris de la terre, qu'il consacre à l'acheter toutes ses épargnes et l'achète à tout prix. Pour l'acquérir, il lui faut d'abord payer un droit, non au gouvernement, mais à d'autres propriétaires du voisinage, aussi étrangers que lui à l'administration des affaires publiques, presque aussi impuissants que lui. Il la possède enfin ; il enterre son cœur avec son grain. Ce petit coin du sol qui lui appartient en propre dans ce vaste univers le remplit d'orgueil et d'indépendance. Surviennent pourtant les mêmes voisins qui l'arrachent à son champ et l'obligent à venir travailler ailleurs sans salaire. Veut-il défendre sa semence contre leur gibier, les mêmes l'en empêchent. Les mêmes l'attendent au passage

1. *Essai sur l'Histoire de France*, 341.

de la rivière pour lui demander un droit de péage. Il les retrouve au marché, où ils lui vendent le droit de vendre ses propres denrées, et quand, rentré au logis, il veut employer à son usage le reste de son blé, de ce blé qui a crû sous ses yeux et par ses mains, il ne peut le faire qu'après l'avoir envoyé moudre dans le moulin et cuire dans le four de ces mêmes hommes. C'est à leur faire des rentes que passe une partie du revenu de son petit domaine, et ces rentes sont imprescriptibles et irrachetables... Figurez-vous la condition, les besoins, le caractère, les passions de cet homme, et calculez, si vous le pouvez, les trésors de haine et d'envie qui se sont amassés dans son cœur. La féodalité était demeurée la plus grande de toutes nos institutions civiles, en cessant d'être une institution politique. Ainsi réduite, elle excitait bien plus de haines encore[1]. »

Si les droits seigneuriaux étaient aussi impopulaires, c'est parce que les paysans, sur lesquels leur poids pesait principalement, étaient devenus propriétaires, et qu'une notable portion du sol leur appartenait. C'est là une vérité qui ne saurait plus être contestée. Les écrivains les plus autorisés ont établi en effet que l'accession des classes rurales à la propriété foncière est antérieure à la Révolution. Taine[2], Léonce de Lavergne[3], Tocqueville[4], Albert Babeau[5], ont montré que bien avant 1789 les anciens domaines féodaux s'étaient morcelés et étaient en grande partie passés aux mains des habitants de la campagne. Avant eux, les écrivains du XVIII[e] siècle avaient du reste été frappés eux-mêmes de ce fait, et l'abbé de Saint-Pierre, Forbonnais, le marquis de Mirabeau, pour ne citer que les principaux, l'avaient signalé à l'attention. Dans son traité sur l'*Administration des*

1. Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, 46.
2. *L'Ancien Régime*, 451-455.
3. *Économie rurale de la France*, 23-25.
4. *L'Ancien Régime et la Révolution*, 35-36.
5. *La Vie rurale dans l'ancienne France*, 114-116.

finances de la France, Necker avait fait remarquer également « l'immensité des petites propriétés rurales » existant dans le royaume, et ce phénomène avait été un de ceux qui avaient le plus frappé Arthur Young, habitué dans son pays à un régime foncier tout différent. « Les épargnes de la classe populaire en France sont, dit-il, converties en terres ; on ne connaît pas cet usage en Angleterre, où les mêmes épargnes sont prêtées sur gages ou placées dans les fonds publics... Les petites propriétés de paysans se trouvent partout à un point que nous nous refuserions à croire en Angleterre, dans toutes les provinces, même dans celles où les autres régimes prédominent; dans le Quercy, le Languedoc, les Pyrénées, le Béarn, la Gascogne, une partie de la Guyenne, l'Alsace, les Flandres et la Lorraine, ce sont elles qui l'emportent... Dans toutes les provinces de France, il y a de petites terres exploitées par leurs propriétaires, ce que nous ne connaissons pas chez nous. Le nombre en est si grand, que je penche à croire qu'elles forment le tiers du royaume. » Il reconnaît que la petite propriété suscite « une industrie infatigable », et que la possession du sol est le stimulant le plus énergique à un travail rude et incessant. » Mais dans la comparaison à laquelle il se livre entre la grande et la petite exploitation agricole, il accorde ses préférences à la première comme produisant un meilleur rendement des terres et permettant une rémunération plus élevée au profit des ouvriers, puis il conclut ainsi : « On doit pencher à croire que la division de la terre a passé en France les limites raisonnables [1]. » Sur les avantages et les inconvénients de l'extrême division du sol on discutera sans doute longtemps encore; mais il résulte avec certitude de ce qui précède qu'au moment de la convocation des États Généraux, le peuple des campagnes comprenait dans son sein une foule de propriétaires fonciers.

Possédait-il le tiers du territoire, comme l'indique Arthur

1. *Voyages en France*, II, 106, 198, 214-223.

Young? « Il y a là, suivant M. de Foville[1], une certaine exagération. Mais nous croyons ne pas pouvoir évaluer à moins de quatre millions ou quatre millions et demi le nombre total de ceux qui, à la fin de l'ancien régime, avaient à eux, soit à la ville, soit aux champs, un morceau du sol national. » C'est assurément un gros chiffre, car il représente au moins la moitié du nombre actuel de propriétaires fonciers existant en France. Malgré l'augmentation de la population et l'accroissement de la richesse publique, malgré la mise en vente des domaines ecclésiastiques et des biens d'émigrés pendant la période révolutionnaire, malgré le défrichement de beaucoup de bois, l'assainissement de nombreux marais et la mise en culture de vastes étendues de landes et de pâtures, ce nombre n'est guère en effet supérieur aujourd'hui à huit millions. Néanmoins l'appréciation de M. de Foville nous paraît exacte. Elle est d'ailleurs conforme aux résultats d'une enquête qui, sous la direction d'un spécialiste, M. Gimel, a été faite par les agents de l'administration des contributions directes. Elle a porté sur 4159 paroisses réparties dans vingt-sept départements, et elle a fait ressortir que dans les communes correspondant à ces paroisses le nombre des cotes foncières est à peine le double de celui des articles de l'impôt ancien des vingtièmes, et que le nombre des propriétaires fonciers y a passé de 351.000 à 686.000[2]. La généralisation de ces résultats conduit à admettre qu'il y aurait eu autrefois dans la France entière environ 7 millions d'articles des vingtièmes et 4.200.000 propriétaires, tandis que maintenant on compte à peu près 14 millions de cotes foncières et 8 millions de propriétaires. Sans doute, sur les 4.200.000 Français qui se partageaient le territoire avant 1789, il y a lieu de déduire environ 200.000 privilégiés et quelques centaines de mille membres de la bourgeoisie des villes.

1. *Le Morcellement, études économiques sur la propriété foncière.*
2. *Journal de la Société de statistique de Paris*, 1891, 384 et suiv.

Mais en définitive la classe rurale contenait plus de 3 millions et demi de propriétaires fonciers.

Comment les paysans avaient-ils pu se rendre maîtres d'une fraction importante du sol, généralement évaluée à un cinquième de sa superficie? C'est à partir du XII[e] siècle, d'après les savantes études de M. d'Avenel[1], que les ordres religieux et les seigneurs avaient commencé à céder leurs terres aux gens de la campagne. Ils les leur vendaient non pas à prix d'argent, car le numéraire faisait défaut, mais en échange de cens, de redevances et de prestations que les acquéreurs s'engageaient à acquitter à perpétuité. Le contrat qu'ils passaient avec eux portait le nom d'accensement ou bail à cens; mais en dépit de ce nom de bail, l'accensement était une véritable vente, consentie pour un revenu invariable, et conférant au censitaire tous les droits de la propriété sur le fonds par lui acheté : il pouvait le vendre, l'échanger, le transmettre par donation ou par héritage, et ses successeurs en disposaient librement à leur tour; mais ils étaient tenus, comme l'acquéreur primitif, aux cens, redevances et services personnels qui grevaient le fonds. Les contrats d'accensement se multiplièrent à ce point que « le rêve humanitaire de la terre aux paysans fut, déclare M. d'Avenel, une réalité tangible et vivante au XIV[e] et au XV[e] siècle ». Le sol était alors extrêmement morcelé, si bien qu'au XVII[e] et au XVIII[e] siècle il se produisit un mouvement de concentration et un retour vers la grande propriété. Toutefois, comme les paysans avaient la passion de la terre et que leurs champs se partageaient entre leurs enfants, le nombre des propriétaires ne diminua pas parmi eux. La subdivision de leurs biens-fonds eut pour conséquence d'entraîner un fractionnement correspondant dans les cens et redevances seigneuriales, et d'un autre côté les améliorations de la culture, combinées avec la baisse de l'intérêt de

1. *La Fortune privée à travers sept siècles*, liv. II, 151-309.

l'argent, firent que le poids de ces cens et redevances devint de moins en moins lourd. Mais avec le temps les possesseurs des terres en censive perdirent le souvenir du contrat initial d'aliénation et des conditions auxquelles la cession de propriété avait été subordonnée; puis le jour était venu où les cens et autres droits seigneuriaux de même nature leur avaient paru n'avoir d'autre cause que l'oppression féodale. Les corvées, les services personnels auxquels leurs auteurs s'étaient obligés jadis subsistaient au surplus, et en leur imposant un travail gratuit, leur étaient odieux comme un reste de servage. Enfin les banalités, les péages et une foule d'autres droits plus ou moins oppressifs ou gênants, dont l'origine remontait à l'époque de la féodalité, leur faisaient sentir l'antique assujettissement du peuple. Voilà pourquoi l'existence des droits seigneuriaux fut battue en brèche dans tous les bailliages. Quelques cahiers du clergé et de la noblesse proposèrent leur suppression moyennant indemnité, mais de la part du tiers état ce vœu fut, on peut le dire, général, et il donna lieu à des développements qu'il faut, au moins en partie, reproduire, pour permettre d'apprécier à la fois un des mobiles les plus actifs et un des plus heureux résultats de la révolution.

« L'homme, le paysan surtout, porte le cahier du tiers état de Rennes, est tyranniquement asservi sur la terre malheureuse où il languit desséché : rentes fixes et pesantes, poursuites vexatoires pour les exiger, apprécis injustes pour les augmenter; rachat à toute mutation et par mort, en ligne directe comme en collatérale; retrait féodal; lods et ventes au huitièmeet même au sixième degré; banalités de moulin, de four, de pressoir; corvées coutumières, corvées par titres, corvées par usement de fiefs; servitudes, prestations bizarres et onéreuses, procès ruineux et sans fin, la verge du fisc seigneurial toujours agitée sur nos têtes, vexations, ruines, outrages, violences, servage funeste, sous lequel les paysans, presque au niveau des serfs polonais, ne seraient jamais que

malheureux, avilis et opprimés, tels sont les tableaux de désolation que présentent les cahiers des campagnes. » Le tiers état de Rennes réclame, en conséquence, l'affranchissement des droits féodaux : « Il n'y a point de liberté, dit-il, de propriété, de bonheur, là où les terres sont serves. Aussi le franc-alleu universel sera un des articles de la constitution. Tout propriétaire sera autorisé à affranchir son héritage de tous les droits de la féodalité, quand il le jugera à propos, mais de la manière et aux prix qui seront fixés par le pouvoir législatif. » De même, le tiers état de Brest demande « la suppression des fiefs et de tous les devoirs seigneuriaux et féodaux, et que le franc-alleu soit général, à charge du vassal d'indemniser les propriétaires »; et le tiers état d'Anjou comprenant, lui aussi, combien serait féconde une réforme consistant à rendre partout plein et entier le droit de propriété, émet le vœu que « toutes les terres, maisons et rentes soient, à l'avenir, de même nature, sans distinction de nobles et de censives ». Quant au tiers de Vannes, il déclare que « les vexations qui découlent de la féodalité sont le plus grand fléau des peuples ».

Dans le Midi, on n'est pas moins hostile que dans l'Ouest aux droits seigneuriaux. « La protection due à l'agriculture, explique fort bien le tiers état de Bordeaux, exige que le cultivateur soit rédimé de toutes les surcharges seigneuriales, qui, en le privant des produits de sa propriété, peuvent éteindre son émulation. Dans cet objet, on demandera que les tenanciers soient autorisés à user de la faculté du rachat des droits de champart, agrière, quint et requint... Pour alléger la condition du tenancier et ne point l'exposer à la perte de ses récoltes, il lui sera libre de percevoir les fruits de ses fonds sans être tenu d'attendre que le seigneur lui en ait accordé la permission. Les droits seigneuriaux qui tiennent du principe vicieux de la féodalité étant infiniment défavorables et ne méritant pas la même protection que ceux qui sont le signe de la tradition du fonds, on en demandera la suppression absolue. »

Cette proposition est plus modérée dans la forme que celle du tiers état de Rennes, mais au fond elle recommande la même solution. Dans la rédaction de certains autres cahiers éclatent plus librement les sentiments de haine qu'excitaient dans les campagnes les droits seigneuriaux. « Les inconvénients de ces droits, déclare le tiers état de Digne, opèrent la ruine des communautés et de leurs habitants; c'est ce qui est retracé dans toutes leurs doléances et démonstrativement prouvé par une fatale expérience... En conséquence, les députés sollicitent avec les instances les plus respectueuses, mais les plus fortes, la suppression des restes funestes du régime féodal, source d'oppression et d'esclavage. On supprimera les corvées, péages, banalités féodales. On permettra, tant aux communautés d'habitants qu'aux particuliers, de racheter tous les droits actuellement existants, soit qu'ils dérivent des fiefs, soit qu'ils aient été établis à prix d'argent, et de se rédimer de tous cens, services et de tous autres droits seigneuriaux et féodaux quelconques, à un taux raisonnable qui serait fixé par les États de chaque province. » Suivant le tiers état de Draguignan, ces droits « produisent une occasion toujours renaissante d'oppression, de vexation, d'injustices masquées sous le titre trompeur de droit acquis et qu'on ose même dire imprescriptible... Quelles entraves ne mettent-ils pas d'ailleurs dans la société, dans le commerce; à quel point ne gênent-ils pas la liberté, la propriété, l'agriculture et les progrès des arts les plus utiles! »

Que si l'on veut savoir l'opinion des provinces de l'Est et du Nord, qu'on lise le cahier du tiers état de Toul : « Les respectables et laborieux cultivateurs, après avoir payé la dîme, les redevances aux seigneurs et l'impôt, ne tirent presque rien pour eux de cette terre que leurs sueurs arrosent et rendent fertile pour d'autres. C'est dans cet état d'angoisses et de privations continuelles que des milliers d'hommes utiles sont obligés de végéter péniblement, tandis que leur

labeur fournit aux profusions et à la mollesse de quelques individus, lesquels sont privilégiés et ne paient à l'État que ce qu'ils veulent. D'après ces considérations, on a lieu d'espérer que l'on ne trouvera nulle difficulté à faciliter aux cultivateurs les moyens de racheter ou convertir en argent ces prestations, ces droits seigneuriaux excessifs dont ils sont grevés. » — Qu'on lise celui du tiers état du bailliage d'Amiens : « Les députés demanderont la suppression de tous droits de palette, étalage, péage, barrage, pontonage, travers et autres de pareille nature, parce que ces différents droits, restes déplorables du gouvernement tyrannique de la féodalité, pèsent sur les propriétés comme sur le commerce et appauvrissent les campagnes. Que le rachat de tous les autres droits féodaux soit autorisé. » — Qu'on lise le cahier du tiers état de Bar-sur-Seine : « Tout ce qui peut porter atteinte à la liberté des censitaires, mettre des entraves dans leur commerce et diminuer le fruit de leur industrie est odieux et doit être aboli. Il est des droits exorbitants qui ont pris naissance dans des siècles d'ignorance et dans le premier âge de la féodalité... La raison demande que, par une loi expresse, tous ces droits soient à toujours supprimés, en faisant racheter par les censitaires ceux qui seraient établis sur des titres légitimes et sur une possession constante. » — Qu'on lise le cahier du bailliage de Beaumont-le-Roger : il dénonce avec amertume « les inconvénients » du régime féodal, « cet emblème du gouvernement despotique », et il conclut à ce qu'en abolissant les corvées seigneuriales et banalités, on coupe « ces deux têtes de l'hydre de la féodalité ».

Enfin, les mêmes demandes sont reproduites dans le centre de la France, attendu, d'après le cahier du Haut-Limousin, « que les droits qui dégradent l'homme, en le rappelant aux temps barbares de la servitude, doivent être abolis, à charge par les redevables de les racheter » ; attendu, aux termes du cahier de Clermont-Ferrand, « que tout ce qui tient à l'esclavage dégrade l'homme, et qu'il convient de

l'affranchir de tout ce qui rappelle l'idée affligeante de l'ancien régime féodal ».

L'unanimité et l'ardeur manifestées par le tiers état dans ses attaques contre les droits seigneuriaux faisaient donc présager que les États Généraux apporteraient de profondes modifications au régime de la propriété territoriale. Peut-être ces changements soulèveraient-ils l'opposition d'une partie de la noblesse, mais il était visible que le courant de l'opinion publique serait assez fort pour rendre vaines les tentatives de résistance. En effet, suivant la remarque très juste d'un historien[1], « les grandes luttes politiques sont à peine entamées, et déjà les masses populaires, les masses rurales surtout, fermentent d'un bout de la France à l'autre. Ces masses que personne ne remarquait six mois auparavant, qui vivaient, en apparence, immobiles, inertes, et gardant un silence absolu, non seulement elles s'agitent, mais elles entrent en campagne, elles poussent leur véritable cri de guerre, et ce cri c'est : Mort au régime féodal ! Elles en sont arrivées à ce point d'ardeur et de passion, que, désormais, il est presque impossible de les calmer sans les satisfaire, ou de les vaincre sans les écraser ». Or, dans les circonstances où allaient se réunir les États Généraux, on pouvait prévoir que le gouvernement céderait au courant populaire. D'un autre côté, ce n'est pas uniquement par suite de sa passion pour l'égalité, pour se soustraire à des gênes aussi vexatoires qu'onéreuses, et afin de donner aux terres qu'il possédait leur pleine valeur en les affranchissant de toute servitude, que le tiers exigeait l'abolition des droits seigneuriaux. Il rattachait, en outre, fort habilement la libération de la terre et des personnes à leur aptitude à supporter l'impôt, et soutenait que les taxes au profit du roi ayant beaucoup augmenté, les charges vis-à-vis des seigneurs devaient par cela même diminuer, si on ne voulait pas que le roturier fût

1. Chérest, *La Chute de l'ancien Régime*, II, 498.

accablé et se trouvât hors d'état de faire face aux unes comme aux autres. Ce point de vue est développé de la façon suivante dans le cahier du tiers état du bailliage de Nemours : « Les droits seigneuriaux n'ont pas toujours été aussi affligeants qu'ils le sont aujourd'hui. Lorsque le cultivateur était moins chargé d'impôts, lorsque les droits réservés et les octrois n'existaient pas, lorsque les sous pour livre n'avaient pas été établis, le laboureur payait les droits seigneuriaux et vivait encore. Mais depuis que tant d'impôts sont venus frapper sur la culture, d'une part, et sur le débit des productions, de l'autre, les droits seigneuriaux sont devenus insupportables. Ce n'est pas sans quelque apparence de raison que les cultivateurs disent au roi : Si vous nous prenez ce qui nous restait de revenu, dispensez-nous donc de payer celui que nous fournissons à notre seigneur, car il faut bien que nous ayons quelque chose. » D'ailleurs, l'intérêt général exige que les héritages soient entièrement libres, car « les propriétaires ne peuvent pas être trop complètement propriétaires ; plus ils le sont, plus la société profite des améliorations de leur propriété et du produit plus abondant de leurs héritages, qu'ils peuvent mieux cultiver, auxquels ils s'attachent davantage, et où ils répandent plus volontiers les capitaux qu'ils peuvent économiser ». Il est vrai que des cens et des rentes foncières ont été constitués jadis avec condition de perpétuité, « mais les pères n'ont pu engager que leurs richesses, car il n'y avait qu'elles qui leur appartinssent ; ils ont pu les transmettre ainsi engagées, mais non pas de manière à ôter à leurs descendants le droit de faire cesser l'engagement, pourvu que ce soit sans lésion de celui avec lequel il a été passé ».

Les raisons générales ne faisaient pas défaut, on le voit, aux adversaires des droits seigneuriaux. Les motifs ne leur manquaient pas non plus pour les critiquer dans le détail. Ainsi, les rentes foncières étant imprescriptibles, ils s'indignaient de ce qu'elles ne fussent pas assimilées à toutes les autres

créances, et un cahier du tiers allait jusqu'à dire[1] : « L'exception adoptée en faveur des rentes nobles est une barbarie que nos neveux auront peine à croire. C'est un sujet perpétuel de procès et de ruines pour les familles. » En outre, les différents tenanciers d'un fonds assujetti à une rente en argent ou à une redevance en nature étant, en vertu de la coutume féodale, tenus solidairement les uns pour les autres, on insistait sur l'injustice de cette disposition, qui exposait ceux qui avaient payé leur quote-part à payer encore celle des autres censitaires et amenait entre eux des litiges sans fin. Un autre sujet de plaintes fut la dépense que la réfection des terriers entraînait pour les propriétaires des terres en censive[2]. Le cahier dont nous venons de citer un extrait ne craint pas d'avancer que : « surtout depuis quelques années, les terriers que font faire les seigneurs sont les plus terribles fléaux des habitants de la campagne », et il en donne comme preuve « que l'état de feudiste est devenu une profession tout à la fois très lucrative et très commune ». D'autres cahiers, notamment ceux du tiers état de Montpellier, de Sens, de Troyes, d'Amiens, demandent que lors de la rénovation des terriers, le censitaire ne soit assujetti à aucun droit, puisque ce n'est pas dans son intérêt que le terrier est renouvelé ; que pour toutes les parcelles qu'il tient d'un même seigneur, il n'ait à payer qu'un seul acte de reconnaissance de ses obligations vis-à-vis de celui-ci ; que les frais de cet acte, qui avaient été augmentés par un édit du mois d'août 1786, soient diminués, et qu'un nouvel acte de reconnaissance ne puisse être exigé que tous les vingt, trente ou quarante ans.

Avant de quitter la matière des droits féodaux, nous devons signaler les plaintes relatives à deux privilèges qui, en nuisant à l'agriculture, avaient pour résultat de frapper d'une sorte d'impôt les terres roturières, et qui, à ce titre, étaient

1. Bailliage de Châtellerault.
2. Au sujet des terriers, voir *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 193.

l'objet de la part des campagnards d'une véritable haine : le mot n'est pas trop fort. Le premier de ces privilèges était le droit de colombier, en vertu duquel le seigneur pouvait, au temps des semailles, lâcher ses pigeons sur les champs ensemencés. Le second était le droit exclusif de chasse, d'après lequel non seulement le seigneur pouvait seul chasser dans l'étendue de son fief, même sur les terres ne lui appartenant pas, mais encore pouvait imposer des sujétions très lourdes parfois aux propriétaires et fermiers de ces terres. Les abus auxquels ce droit avait donné naissance étaient vraiment intolérables, et pour s'en rendre compte, il suffit de lire avec attention les doléances contenues dans quelques cahiers : « Le fléau le plus redoutable pour l'agriculture est l'excès du gibier, excès résultant du privilège exclusif de la chasse ; de là les campagnes dépouillées, les forêts dévastées, les vignes rongées jusqu'à la racine; de là les vexations des agents de l'autorité, les amendes arbitraires et excessives, les emprisonnements illégaux, les violences, les assassinats commis impunément par les gardes; de là la loi imposée par le seigneur de distribuer les terres ensemencées de manière que le gibier trouve partout sa pâture, la défense d'arracher le chaume pour lui conserver un abri, la défense de recueillir les productions au point de leur maturité; de là, enfin, un dommage public et inappréciable et l'une des principales causes du renchérissement des denrées. » Ainsi s'exprime le tiers état de Paris hors les murs. Celui de Senlis justifie en ces termes une demande tendant à la revision du code de la chasse : « Que ce code soit tel que chaque particulier puisse jouir pleinement et entièrement de sa propriété, qu'il ne puisse être forcé de mettre des épines dans ses héritages pour favoriser la conservation du gibier qui le ruine; qu'il ait la faculté de nettoyer en tout temps ses grains des mauvaises herbes qui y croîtront, de faucher ses prés, de faire paître ses troupeaux dans ses prairies, et de faire le chaume quinze jours après la récolte, sans être astreint à une visite de garde, ni à demander

aucune permission. Les députés demandent aussi que toutes les remises, qui auront été plantées sur des héritages appartenant à des particuliers sans leur consentement, puissent être par eux arrachées si bon leur semble. » Le tiers état d'Évreux s'écrie: « De malheureux cultivateurs qui supportent la plus grande part dans la masse des impôts, tombent dans le découragement lorsqu'ils se voient obligés de faire le sacrifice d'une portion de leur récolte pour le plaisir des grands ou la sensualité des riches. Combien chaque année ne perdent-ils pas de grain par la dent du lièvre, la voracité du lapin, l'excursion des cerfs et le dégât brutal des sangliers! Le laboureur confie sa semence à la terre qui le nourrit; mais il y met la part du gibier et cette part, dans une paroisse, en sustenterait pour ainsi dire les pauvres. » Le tiers état de Domfront qualifie « d'abus horrible » les dégâts commis par « les bêtes fauves qui dévastent les campagnes et ravissent aux cultivateurs le fruit de leurs travaux », et celui d'Alençon supplie le roi « de révoquer dans tout son royaume la loi oppressive qui déclare le cerf et la biche gibier royal ».

Témoin des dégâts que causait la multiplicité du gibier et des pertes que les règlements sur la chasse occasionnaient aux cultivateurs, le clergé appuya souvent les vœux du tiers état tendant à ce que ces règlements disparussent, et à ce que chaque propriétaire fût investi du droit de chasser sur ses terres. C'est ainsi que le clergé de Beauvais est amené à poser des principes dont l'équité est évidente : « Dans tout gouvernement bien ordonné, trois choses paraissent incontestables : 1° Que les amusements de la chasse ne sont pas à préférer aux avantages de l'agriculture ; 2° que les plaisirs d'un seul homme ne doivent pas l'emporter sur la subsistance d'une centaine d'autres et plus ; 3° qu'il est plus nécessaire d'avoir du blé, de l'orge, etc., que des lapins, des lièvres, etc. De ces trois vérités, qui n'en sont à proprement parler qu'une, suit une conséquence qu'on peut regarder elle-même comme un principe : c'est que dans un règlement à faire sur la chasse

et l'agriculture prises ensemble, et l'une relativement à l'autre, la faveur doit toujours être pour le laboureur contre le chasseur. »

Le clergé demanda aussi qu'il fût mis fin au régime des capitaineries : « Le roi, dit notamment le cahier du clergé de Provins, sera très humblement supplié d'ordonner la suppression générale des capitaineries et des abus qu'elles entraînent, afin d'empêcher à l'avenir que les terres ne soient dévastées par un gibier trop abondant, et par là même funeste à l'agriculture et aux propriétaires; qu'il soit enfin permis à tout particulier de désherber ses blés, couper ses luzernes et sainfoins, cultiver ses terres et récolter ses moissons dans le temps convenable. » Les capitaineries étaient, comme on le sait, de vastes territoires s'étendant principalement autour de Paris, embrassant trois ou quatre cents lieues carrées, où la chasse était réservée pour les plaisirs du roi et des princes de la famille royale, et où des servitudes très dures grevaient la propriété. Les doléances d'une paroisse de la banlieue parisienne, celle de Vitry-sur-Seine, nous en apprennent long à ce sujet : « La suppression des capitaineries serait un bien réel, en ce qu'actuellement, par rapport au gibier, les gardes-chasses des capitaineries, et même ceux des seigneurs particuliers, tyrannisent le public et empêchent que les cultivateurs ne nettoient leurs grains, n'ôtent les mauvaises herbes qui les étouffent, et n'y donnent les façons nécessaires après le 25 mai. A cette époque, les herbes ne sont point encore poussées ou ne font que germer, et poussant après, alors qu'il n'est plus possible d'y entrer, elles étouffent les grains, causent la stérilité et détruisent les espérances du cultivateur. Un autre inconvénient, c'est qu'il nous est défendu de faucher les prés, luzernes et autres fourrages avant le temps prescrit par l'ordonnance, ce qui souvent est cause que ne pouvant profiter du beau temps, ils sont souvent perdus; les regains qui viennent de ces mêmes fourrages éprouvent souvent le même sort; les gardes les

marquent pour les chasses, en conséquence l'entrée en est défendue au légitime propriétaire, et souvent ils ne lui sont pas payés. » Si les choses se passaient de la sorte aux portes de la capitale, plus loin elles n'allaient pas mieux, car, d'après le cahier du clergé de Meaux, « la capitainerie de Monceaux est une sorte d'impôt qui, sans en porter le nom, est cependant aussi onéreux au peuple d'une partie de ce bailliage que tous les impôts réunis ». D'un autre côté, à en croire le cahier du tiers état de Senlis, « dans la capitainerie d'Hallate le dégât causé par le gibier de toute espèce peut monter à trois millions environ, et dans les autres capitaineries et seigneuries particulières, la perte est d'autant plus considérable que les terres sont de meilleure qualité, attendu qu'il existe des paroisses où on est obligé de laisser jusqu'à 200 arpents de terre sans culture, parce que leur production est toujours en proie à la voracité du gibier de toute espèce ». Aussi la destruction des capitaineries, partout où elles existaient, fut-elle réclamée par le tiers état. La noblesse s'associa à ce vœu dans plusieurs bailliages, entre autres dans ceux d'Alençon, du Ponthieu, de Beauvais, de Péronne, de Meaux, de Reims; elle l'appuya même parfois en termes d'une particulière vivacité, témoin ce passage du cahier de la noblesse de Melun : « Pour relever l'agriculture, il est indispensable de supprimer les capitaineries, cet attentat à la propriété, qui a excité les remords de plusieurs de nos souverains expirants, ainsi qu'on le voit par l'histoire, qui s'est chargée de leur tardif repentir. » Mais si la noblesse consentait à la suppression des capitaineries qui ne lui profitaient pas, elle ne se montra nullement disposée à l'abandon du droit exclusif de chasse, lequel l'intéressait directement. Bref, en ce qui concerne ce privilège, aussi bien qu'en ce qui concerne les autres droits seigneuriaux et l'égale admissibilité de tous les citoyens aux dignités et fonctions publiques, il ressort clairement de la rédaction de ses cahiers qu'elle n'était pas à l'unisson des sentiments du tiers état.

Comprenant fort bien les dangers qui menaçaient sa prépondérance politique et surtout sa supériorité sociale, elle se mit encore en opposition avec le tiers état au sujet d'une solution qui, à raison de l'importance qu'on y attachait pour la réussite des États Généraux, allait faire oublier, jusqu'à ce qu'elle intervînt, tous les projets de réformes. Nous voulons parler du mode de délibération à adopter dans la prochaine assemblée.

Depuis le jour où le gouvernement de Louis XVI avait annoncé, au mois d'août 1788, son intention de convoquer les États Généraux, la question de savoir s'ils délibéreraient par ordre ou par tête avait été la préoccupation dominante des Français. Le parti aristocratique, invoquant le précédent de 1614, tenait pour le premier mode; le parti populaire, se prévalant de la haute situation que, depuis lors, la bourgeoisie avait conquise au point de vue des lumières et de la richesse, soutenait, au contraire, que le second mode était seul équitable. « 1614 était le mot qui divisait les esprits : il était dans toutes les bouches, parce que véritablement il renfermait toutes les questions qui occupaient la France et qui embarrassaient la cour. Les parlementaires, comme magistrats et comme nobles, avaient un double intérêt à ce que les formes de 1614 fussent conservées. Le clergé et la noblesse y tenaient également. Mais le tiers état, qui n'y voyait que son humiliation et la conservation des privilèges, avait couvert ce mot de ridicule et l'avait voué à la proscription[1]. » Nous avons montré dans les chapitres xv et xvii de notre volume sur *Les derniers Contrôleurs Généraux*, avec quelle ardeur une nuée de publicistes avait combattu les anciennes formes, et comment, sous l'influence de leurs écrits, l'opinion publique avait admis que la délibération en commun était une condition essentielle de succès pour les États Généraux. Aussi, lorsque se tinrent les assemblées

1. *Précis historique de la Révolution*, par Rabaut-Saint-Étienne. 61.

de bailliage, c'était un axiome, d'un bout du royaume à l'autre, que si les ordres étaient confondus, le tiers état, sûr de l'appui d'une partie des députés de la noblesse et du clergé, pouvait se considérer comme maître de la majorité; que si, au contraire, ils restaient distincts, les deux premiers feraient échec au troisième quand ils le voudraient.

Avec une perspicacité qui aurait dû éclairer le gouvernement, les électeurs du tiers état demandèrent, en conséquence, dans tous les bailliages, à l'exception de deux, ceux de Pont-Lévêque et de Villers-Cotterets, que le vote eût lieu par tête. Les termes dans lesquels il est enjoint aux députés du tiers d'exiger la délibération par tête sont la preuve indiscutable qu'une fraction considérable du pays estimait que la division de la nation en trois ordres était une injustice qui n'avait que trop duré, et que les seuls vrais représentants de la France étaient les élus du tiers état. Certains cahiers l'ont même déclaré nettement. Ainsi, on lit dans celui du bailliage de Rennes : « C'est par une erreur funeste que ce qu'on appelle le tiers état, et qui compose plus des 99/100mes de la nation, a été qualifié d'ordre et mis en balance avec deux classes de privilégiés! Cette erreur doit cesser, et ce qu'on a jusqu'ici nommé le tiers état dans le royaume sera compris, avec ou sans les privilégiés, sous la même dénomination et appelé peuple ou nation, seuls noms qui soient véritables et qui puissent convenir à la dignité du peuple. » Étant admis que le tiers état est la nation, il va de soi qu'il appartient à ses députés de se constituer en Assemblée Nationale, si les députés des classes privilégiées entendent délibérer à part. Telle est la conclusion logique, mais révolutionnaire, à laquelle aboutissent plusieurs cahiers. « Dans le cas où les députés du clergé et de la noblesse refuseraient d'opiner en commun et par tête, et voudraient rester séparés ou se retirer, alors les députés du tiers état, représentant 24 millions d'hommes, pouvant et devant toujours se dire l'Assemblée Nationale, malgré la scission des représentants de 4 à 500,000 individus,

tant nobles qu'ecclésiastiques, offriront au roi, de concert avec ceux de la noblesse et du clergé qui voudront s'unir à eux, leur secours, afin de subvenir aux besoins de l'État, après la promulgation de la loi qui aura fixé la constitution. » Ainsi parle le tiers état de Dijon. Celui de Mâcon dit de même : « Dans le cas où les députés des deux premiers ordres se réuniraient en tout ou en partie ou refuseraient de délibérer, les délibérations prises par les députés du tiers état et par les membres restants des deux premiers ordres, ou enfin par le tiers état seul, seront déclarées émaner de l'Assemblée Nationale. » Le tiers état du Nivernais n'est pas moins ferme : « Que si les ordres du clergé et de la noblesse, ou l'un des deux, persistent à soutenir que tout doit être conclu par ordre et non par tête, il est recommandé aux députés, comme l'expression du vœu général de leur province, de persister à soutenir l'opinion par tête, de rester unis à tous les autres députés du tiers état du royaume, de persévérer et de continuer la tenue desdits États Généraux, de conclure et d'arrêter tout ce qui sera du bien de l'État, comme formant la partie essentielle et intégrante de la nation. » Donc la décision que trois mois plus tard devaient prendre les députés aux États Généraux leur est indiquée d'avance, la thèse qu'allaient défendre les orateurs du parti populaire leur est fournie, le nom même d'Assemblée Nationale est trouvé, enfin, un courant formidable d'opinion en faveur de la délibération en commun se révèle dans toute la France.

Au contraire, la grande majorité de la noblesse fit à ses députés une loi formelle de ne consentir sous aucun prétexte à la délibération par tête. Elle invoquait les formes constamment suivies dans les États Généraux depuis 1302, auxquels les représentants des communes avaient pour la première fois pris part, et elle affirmait que la délibération par ordre était seule conforme à la constitution de la monarchie française. Mais si elle ne voulait pas, en général, que ses députés

se confondissent avec ceux du tiers, elle n'était pas, loin de là, unanime dans sa résistance. Certains cahiers de l'ordre nobiliaire admettent, en effet, que, pour le vote des impôts, des emprunts et des dépenses, il est juste que tous les députés se réunissent et ne forment qu'une seule assemblée où les voix seront comptées par tête : tel est l'avis de la noblesse d'Agen, d'Annonay, de Bar-sur-Seine, de Béziers, de Chartres, de Dôle, de la Rochelle, de Mende, de Montpellier, d'Orléans et de Pont-à-Mousson. D'autres cahiers, prévoyant pour ainsi dire que l'antique mode de délibérer par ordre ne pourra pas être maintenu, autorisent les députés de la noblesse à délibérer en commun, soit que la majorité de l'ordre en décide ainsi, soit que la majorité des États Généraux se prononce en ce sens : la première concession est faite par les cahiers d'Amiens, du Maine, du Quesnoy, de Saint-Quentin, de Saintes, de Sens et de Troyes; la seconde par ceux du Berry, du Forez, de Mantes, de Péronne, du Ponthieu, de Provins et du Vivarais. Enfin, onze cahiers de la noblesse : ceux d'Aix, de Calais, du Charollais, de Châteauneuf, du Dauphiné, de Marseille, de Montfort-Lamaury, de Montreuil-sur-Mer, de Nîmes, de Senlis et du Vermandois, condamnent la délibération par ordre et se joignent au tiers état pour réclamer la délibération par tête. Les députés de la noblesse allaient donc se présenter divisés aux États Généraux, et leurs dissentiments étaient de nature à augmenter les espérances du tiers.

Quant au clergé, il s'était montré moins hostile que le second ordre au mode de délibérer préconisé par le troisième. Comme les curés, par suite d'une innovation très considérable du règlement électoral du 24 janvier, dominaient dans les assemblées ecclésiastiques de chaque bailliage, et que les prêtres de campagne partageaient, en général, les aspirations populaires, beaucoup de cahiers du clergé s'abstiennent de traiter la question qui, alors, passionnait le plus la France, et laissent ainsi les députés libres de se rallier au système

qui leur paraîtra le meilleur. D'un autre côté, sept cahiers, ceux de l'Armagnac, de Bar-sur-Seine, du Beaujolais, de Metz, de Saint-Quentin, de Troyes et de Vic, sont d'avis de la délibération en commun pour voter les impôts et les emprunts; treize autres, ceux d'Albret, de Bazas, du Berry, de Bourg, de Calais, d'Étampes, de Limoges, de Mâcon, des Marches du Poitou, de Mont-de-Marsan, du Poitou, de Rodez et de Saintes, adhèrent à la délibération par tête, si elle paraît préférable à la majorité de l'ordre ecclésiastique ou à celle des États Généraux; enfin, vingt et un cahiers, ceux d'Amiens, de Besançon, du Bourbonnais, de Bruyères, de Châtillon-sur-Seine, de Chaumont, du Dauphiné, de Dourdan, du Forez, de Gien, de Lons-le-Saunier, du Bas-Limousin, de Lyon, de la Haute et Basse-Marche, de Marseille, de Montfort-Lamaury, de Saumur, de Sézanne, de Vesoul et de Villeneuve-de-Berg, se prononcent pour le vote par tête. En conséquence, les représentants du tiers état pouvaient compter sur de nombreux alliés parmi les députés de l'ordre ecclésiastique, et tout leur permettait d'espérer qu'avec de l'union et de la constance ils parviendraient promptement à transformer les États Généraux en une assemblée unique et nationale, où les partisans de l'égalité et des droits populaires disposeraient de la majorité.

CHAPITRE II

I. La noblesse déclare renoncer à toute exemption en matière d'impôts (45). — Elle insiste toutefois sur le maintien de ses privilèges honorifiques (47). — Elle invoque pour la noblesse pauvre certaines faveurs (50). — Dans cinq bailliages seulement, elle se refuse à l'abandon de ses privilèges pécuniaires (53). — II. Le clergé est unanime dans sa renonciation aux mêmes privilèges (55). — Dans quelques bailliages, il se réserve le droit de répartir entre ses membres la part d'impôt mise à sa charge (59). — Dans d'autres, il insiste sur la conservation de ses préséances et prérogatives (60). — Il demande à être entièrement déchargé du service de sa dette, laquelle sera confondue avec celle de l'Etat (61). — Exagération de cette demande (63). — III. Le tiers état est tout entier partisan de l'égalité devant l'impôt (65). — Ses critiques contre les privilèges pécuniaires (66). — Sentiments que lui inspire la renonciation consentie par les deux premiers ordres (68). — Il enjoint à ses députés de ne pas continuer à délibérer, s'ils n'obtiennent pas l'abolition complète des exemptions fiscales (70). — Double motif qui l'inspire (71). — Il se plaint de la misère du peuple (73). — La noblesse et le clergé la signalent également (74). — La suppression des privilèges paraît, aux trois ordres, devoir être pour le Trésor une ressource immense (76).

I

Les grands seigneurs se vantaient autrefois de préférer à l'argent l'honneur. De même la lecture des cahiers de 1789 prouve que la noblesse française attachait plus de prix à ses privilèges honorifiques qu'à ses privilèges pécuniaires. Nous avons vu, en effet, dans le chapitre précédent, que la plus grande partie de la classe nobiliaire ne voulait ni de la disparition des ordres, ni de la suppression des droits seigneuriaux, ni de l'égale admissibilité de tous les citoyens aux charges ecclésiastiques, civiles et militaires. Au contraire, dans 117 bailliages, c'est-à-dire dans la quasi-unanimité de ses

assemblées électorales, la noblesse déclara solennellement renoncer aux exemptions dont elle avait toujours joui jusqu'alors en matière d'impôts.

Généralement ses cahiers contiennent, sans aucun commentaire, un article comme celui-ci : « Nos députés demanderont que les citoyens de tous les ordres supportent, dans la juste proportion de leurs biens et facultés, toutes les impositions pécuniaires, soient compris dans les mêmes rôles et soumis au même régime d'administration[1] ; » ou bien un article rédigé en ces termes : « Tout citoyen des trois ordres devra contribuer, proportionnellement à ses facultés et dans une parfaite égalité, aux impôts qui seront consentis par la nation, sans qu'il puisse être dérogé par aucune exception personnelle ou de profession à cette loi[2]; » ou bien encore un article ainsi conçu : « L'assemblée charge expressément ses députés de porter aux États Généraux le vœu unanime qu'elle a déjà manifesté, mais qu'elle se plaît à répéter, pour la suppression des impôts distinctifs et leur conversion en subsides communs, répartis également, proportionnellement, dans la même forme et sous la même dénomination, entre les citoyens de tous les ordres et de toutes les classes[3]. »

Mais souvent les cahiers donnent des motifs à l'appui de l'adhésion de la noblesse au principe de l'égalité devant l'impôt. On lit, par exemple, dans celui du Poitou : « La noblesse, considérant qu'elle a le même intérêt que les autres individus de la nation au maintien de l'ordre public, et désirant cimenter l'union entre les ordres, a consenti de supporter les charges pécuniaires dans une parfaite égalité, en proportion des fortunes et des propriétés. » La noblesse de Reims invoque les mêmes considérations : « La noblesse, désirant donner à la nation une preuve de son désintéresse-

1. *Noblesse de Nancy.*
2. *Noblesse du Maine.*
3. *Noblesse de Paris, intra-muros.*

ment et de son amour pour le bien public, consent à supporter avec et comme tous les ordres, une égale répartition dans les impositions qui seront établies sur tous les biens-fonds et capitaux portant revenus, pour tenir lieu de cette foule d'impôts distinctifs à présent en usage et qui seront à jamais supprimés. » La noblesse de Montpellier se place sur un terrain un peu plus théorique. S'adressant au roi, elle lui dit : « La contribution aux charges publiques est une des obligations du contrat social. Tous vos sujets, Sire, ayant un droit égal à la protection de l'État, aucun d'eux ne peut se dispenser de fournir à la dépense que cette protection exige; ainsi les impôts de quelque nature qu'ils soient, doivent être, à l'avenir, également répartis sur les citoyens de tous les ordres, dans la seule proportion de leurs facultés. La noblesse de la sénéchaussée a déjà renoncé à ses anciens privilèges; elle réitère aujourd'hui cette renonciation, et elle offre de contribuer à toutes les impositions sans distinction de biens ni de personnes. » La noblesse de Blois se lance aussi dans la théorie : « L'impôt n'étant autre chose que le sacrifice volontaire que chacun fait d'une portion de sa propriété particulière en faveur de la puissance publique qui les protège et qui les garantit toutes, il est évident que l'impôt doit être proportionné à l'intérêt que chacun a de conserver sa propriété et, par conséquent, à la valeur même de cette propriété. La noblesse du bailliage se croit obligée, d'après ce principe, de mettre aux pieds de la nation toutes les exemptions pécuniaires dont elle a joui ou pu jouir jusqu'à ce jour, et elle offre de supporter les contributions publiques dans la même proportion que les autres citoyens. »

Le plus souvent, tout en abandonnant ses privilèges pécuniaires, la noblesse subordonne cet abandon à une condition qui consiste dans le maintien de ses privilèges honorifiques. C'est ainsi que le cahier du bailliage de Perpignan contient ce qui suit : « L'ordre de la noblesse persistant dans le vœu qu'il a exprimé de supporter, avec les autres ordres, dans

une exacte proportion, les impôts et les contributions générales de la province, autorise spécialement ses députés à consentir l'égalité de répartition, sans exemption pécuniaire quelconque; leur enjoignant cependant de veiller à ce qu'il ne soit porté aucune atteinte à la propriété et aux distinctions honorifiques et droits inhérents à l'ordre de la noblesse, qui tiennent à l'essence d'un gouvernement monarchique. Il n'y a jamais eu moins de liberté que dans les empires où, pour être libre, chacun voulut être égal; tout gouvernement populaire finit toujours par l'anarchie et la servitude. » Par suite de la même doctrine, la noblesse de Dourdan déclare que « pour témoigner ses sentiments d'estime, d'équité naturelle et d'attachement pour ses concitoyens du tiers état, elle veut supporter avec eux, en raison des biens et des possessions de tous les ordres, les impôts et contributions quelconques qui seront consentis par la nation, ne prétendant se réserver que les droits sacrés de la propriété, les prérogatives de rang, d'honneurs et de dignités qui doivent lui appartenir suivant les principes constitutionnels de la monarchie française ». Cette réserve se retrouve encore dans le cahier du bailliage de Lyon : « La noblesse de ce bailliage offre librement et unanimement de supporter toutes les impositions présentes et à venir, dans une égalité parfaite et proportionnelle à la fortune de chacun; mais en renonçant ainsi formellement à toutes distinctions pécuniaires, elle croit devoir réserver celles qui tiennent à l'essence d'une monarchie, qui, par cela même qu'elles maintiennent la prééminence des deux premiers ordres, maintiennent aussi plus efficacement les droits du souverain, ceux de la nation entière, la liberté et la constitution. »

Quels étaient les privilèges honorifiques auxquels les nobles n'entendaient pas renoncer? La noblesse de Lyon en donne l'énumération suivante : « Le droit de nommer toujours seuls nos représentants, celui de marcher au ban et arrière-ban, les ordres et décorations accordés à la noblesse, les distinc-

tions et honneurs dans les églises et assemblées publiques, le droit exclusif d'entrer dans certains corps et établissements militaires ou ecclésiastiques, la libre possession des fiefs, sans payer aucun droit qui serait imposé à raison seulement de la nobilité des terres seigneuriales; les titres, qualifications, port d'armes et tous autres signes extérieurs indicatifs de la noblesse. » De tout ceci il ressort qu'une partie importante de la noblesse voulait bien être dorénavant astreinte au payement des contributions, mais qu'elle tenait à continuer de former une caste à part, jouissant de distinctions et prérogatives particulières. Il y a des cahiers, entre autres celui de Dax, qui le disent nettement : « Nous demandons que l'Assemblée Nationale, au moment même où la noblesse prononcera le sacrifice de ses immunités pécuniaires, raffermisse l'existence des rangs, prérogatives, honneurs et dignités, dont elle est en possession depuis l'établissement de la monarchie. Nous demandons qu'il soit reconnu que les fiefs et tous leurs attributs, ce qui intéresse également les trois ordres, sont une propriété placée sous la sauvegarde des lois et à laquelle il ne peut être porté atteinte. » Le maintien des fiefs paraît également à la noblesse d'Évreux la juste compensation de la renonciation que fait le second ordre de l'État à ses exemptions en matière d'impôts, et elle insiste pour que « la taxe de franc-fief à laquelle est assujetti le non-noble qui en possède, soit conservée pour marquer la différence des deux ordres ». La noblesse d'Évreux prend, d'ailleurs, soin de demander « que les emplois militaires continuent à être destinés aux gentilshommes, sauf le droit qu'a tout brave militaire qui se sera distingué dans les emplois subalternes d'espérer d'être élevé au grade d'officier[1], et que la noblesse seule ait le droit exclusif de

1. A ce sujet, il est juste de faire remarquer que si les cahiers de la noblesse demandent en grand nombre que les grades dans l'armée restent l'apanage des membres de cet ordre, plusieurs sont d'avis qu'ils soient rendus accessibles aux membres du tiers état, et que

porter l'épée, droit qui lui a toujours appartenu ». Dans certains bailliages, notamment dans celui de Metz, la noblesse réclame, en outre, que, malgré son assimilation au tiers état pour l'acquittement des impôts, elle ne soit pas soumise à la milice et au logement des gens de guerre. Enfin, des cahiers, par exemple celui du Haut-Limousin, demandent « que l'imposition que devront payer les nobles soit portée sur les rôles sous le nom de taille-noble, afin de les distinguer et de conserver la ligne de démarcation si nécessaire dans une monarchie », et quelques autres, comme celui du bailliage d'Auxois, se contentent d'une réserve encore plus insignifiante, celle de « pouvoir payer les impositions entre les mains des receveurs et non entre celles des collecteurs ».

L'abandon de ses privilèges pécuniaires était, de la part de la noblesse, un grand acte de patriotisme, et on a rarement vu toute une classe d'hommes renoncer volontairement à des avantages qu'une possession bien des fois séculaire pouvait, malgré leur injustice, lui faire considérer comme légitimes. Elle ne se dissimulait pas, du reste, que cet abandon lui occasionnerait de lourdes charges, et comme beaucoup de familles nobles vivant à la campagne ou dans les petites villes n'avaient que de faibles ressources, il n'est pas étonnant que certains cahiers aient manifesté une certaine appréhension au sujet du sort qui menaçait la noblesse, et que d'autres aient proposé des mesures destinées à soulager les gentilshommes dépourvus de fortune, à modérer la part d'impôt qu'ils auraient à supporter. « Les diverses provinces du royaume, lisons-nous dans le cahier de la noblesse de Nérac, offrent partout dans la noblesse pauvreté plus que richesse. Méconnue dans son institution politique et dans son existence réelle, elle est en proie à l'erreur qui tend à bouleverser la

des roturiers qui auront mérité de devenir officiers puissent parvenir à tous les rangs et dignités militaires.

monarchie. Mieux connu, loin d'exciter l'envie, notre ordre la désarmerait... Nous demandons que les abus reconnue pour tels et les exceptions injustes soient anéantis. Si les malheurs de la patrie étaient tels que, malgré cette réforme heureuse et salutaire, il fallût des sacrifices, c'est alors que l'ordre de la noblesse ne devra plus écouter que son empressement à se dévouer aux besoins de l'État. » Mêmes plaintes de la part de la noblesse d'Albret : « Il nous serait facile, s'écrie-t-elle, de démontrer que, loin de nous soustraire à l'impôt, l'impôt, au contraire, nous écrase, et, avec nous, le pauvre peuple et le malheureux cultivateur; que si la faveur marque et flétrit quelques individus parmi nous, notre ordre n'en est que plus dénué et plus opprimé; qu'enfin les exemptions iniques, les privilèges scandaleux sont accumulés hors de notre ordre. » De son côté, la noblesse de Blois développe les considérations suivantes : « La noblesse du bailliage, en faisant le sacrifice de ses anciennes prérogatives, n'a pu se défendre d'un sentiment d'intérêt en faveur de la noblesse que la médiocrité de sa fortune a fixée dans les campagnes; elle a considéré qu'un propriétaire qui fait valoir son héritage répand autour de lui l'aisance et le bonheur ; que les campagnes sont couvertes de châteaux et de manoirs jadis habités par la noblesse française et qui sont aujourd'hui abandonnés ; qu'un grand intérêt politique porte à faire refluer, autant qu'il est possible, les propriétaires dans les campagnes ; elle croit, d'après ces motifs, devoir solliciter la protection spéciale des États Généraux en faveur de cette portion respectable de la noblesse, qui partage son temps entre la culture de son champ et la défense de l'État, et elle espère qu'ils trouveront les moyens de concilier ce qui est dû à leur intérêt et à leur besoin, avec la renonciation absolue aux exemptions pécuniaires de la noblesse. » La noblesse de Vitry-le-François croit, elle aussi, cette conciliation possible. « Le sacrifice unanime et généreux de la noblesse, la manière franche dont elle se dépouille pour secourir l'État,

exigent une nouvelle preuve de la sensibilité de cet ordre. Une portion de lui-même, bien respectable, puisqu'elle est à plaindre, se voit privée de son unique ressource par l'abandon de ses privilèges pécuniaires. Ils soutenaient décemment l'existence de pères de famille qui, souvent, après avoir donné leur sang à la patrie, donnaient à leurs enfants le précepte et l'exemple des vertus ; ils les élevaient avec la seule ressource des exemptions que leur valait leur origine. La noblesse du bailliage, aussi frappée qu'émue des maux qui menacent une partie de son ordre, enjoint à ses députés de recommander aux États Généraux, avec une véhémente énergie, ces touchantes et nobles victimes d'un dévouement patriotique. » La noblesse du Nivernais est pénétrée des mêmes sentiments, et elle charge ses députés de « solliciter vivement auprès de la nation et de concerter avec elle les moyens d'indemnité et les secours que la justice réclame pour la partie de la noblesse qui cultive elle-même ses champs, secours auxquels lui donne spécialement droit le sacrifice généreux qu'elle fait des privilèges antiques qui semblaient faire partie de son patrimoine ». Suivant la noblesse de Gien, il y aura lieu également de ménager « les gentilshommes que la misère réduit à cultiver la terre de leurs propres mains ». Plutôt que de s'en remettre à la bienveillante équité de l'Assemblée Nationale, la noblesse du Haut-Limousin et celle du bailliage de Riom demandent que chaque noble soit exempt d'impôt « à raison de son manoir et de quelques arpents autour pour jardin et basse-cour » ; celle de Clermont-Ferrand propose « que le gentilhomme cultivateur, faisant valoir à sa main, conserve franc de toute imposition une étendue de terrain d'un rapport équivalent à la valeur de 50 setiers de blé » ; celle du Bas-Limousin « excepte du nombre des contribuables ceux des gentilshommes dont la fortune n'excéderait pas 1,200 livres de revenu » ; enfin, celle de Coutances « réserve pour le noble l'exploitation franche d'une portion de sa propriété, équitablement bornée ».

Nous avons tenu à rapporter les réserves contenues dans les cahiers de l'ordre nobiliaire. Il en ressort en effet que loin d'apporter au principe de l'égalité devant l'impôt des restrictions qui, suivant certains historiens, auraient été assez nombreuses et assez graves pour détruire l'effet de son adhésion à ce principe, la noblesse s'est, en définitive, contentée de solliciter dans dix bailliages de modestes faveurs au profit de ceux de ses membres dont la situation était digne d'intérêt [1]. L'adoption d'une règle nouvelle n'exclut pas en vérité l'application de mesures transitoires. Il est vrai que plusieurs assemblées ont formellement refusé d'abandonner leurs privilèges pécuniaires. Mais nous allons voir combien peu nombreuses sont celles qui ne se sont pas associées à l'entraînement général.

La noblesse de Rouen déclare qu'elle « n'a à céder aucun de ses droits, aucune de ses prérogatives et que si, pour les abolir, on veut changer le nom des impôts, moyen nouvellement inventé pour lui faire perdre ses droits, ses députés demanderont pour l'avenir une juste représentation de ces mêmes droits, sauf à accorder un octroi pour la seule circonstance où se trouve l'État, lequel octroi ne pourra jamais passer le taux de l'exemption de la taille actuelle et cessera dès l'instant où le déficit sera comblé ». Quant à la noblesse de Châlons-sur-Marne, elle « serait disposée à consentir au sacrifice de ses immunités pécuniaires; mais regardant les droits qu'elle a reçus de ses pères comme une substitution

1. Les demandes formées par les gentilshommes de ces bailliages n'avaient rien que de naturel, car, sauf quelques grandes familles jouissant de biens immenses, de charges de cour et de pensions, « le reste végétait dans de petits fiefs de campagne, qui souvent ne valaient pas plus de 2 à 3 mille livres de rente. Le sot préjugé qui imposait aux nobles l'obligation de vivre noblement, c'est-à-dire de ne rien faire de lucratif, au milieu des progrès d'un tiers état industrieux, les avait réduits avec le temps à une véritable gêne. La plupart d'entre eux ne disaient que trop vrai, quand ils se plaignaient qu'en leur enlevant leurs redevances féodales, on leur ôtât leurs moyens d'existence. Le trône, disait Mirabeau en 1789, n'est plus entouré que de nobles ruinés ». (Léonce de Lavergne, *Économie rurale de la France*, 26.)

dont elle est comptable à sa postérité, elle croit qu'il ne dépend pas d'elle de prendre une détermination sur un objet si important. Elle observe qu'exclue du commerce et de tous les états utiles, les seuls que la noblesse peut professer sont onéreux et même ruineux pour la plupart... Elle offre néanmoins, dans le cas où il serait nécessaire d'établir un surcroît d'impôt pour mettre la balance entre la recette et la dépense, d'y contribuer dans une proportion égale à celle des deux autres ordres ». La noblesse de Besançon maintient de même les privilèges de son ordre, mais elle s'engage à « faire tous les sacrifices qui seront reconnus et prouvés nécessaires pour le soulagement de ses concitoyens et surtout des pauvres habitants des campagnes ». La noblesse de Guéret ne veut pas non plus renoncer à ses privilèges, mais elle se soumet « à les remplacer par un subside pécuniaire employé au soulagement du tiers état et réparti en proportion des facultés de chaque contribuable par des commissaires pris dans l'ordre de la noblesse ». Elle invoque pour motif la protection due « au gentilhomme pauvre. La suppression des privilèges pèserait uniquement sur lui... Son privilège est une partie de sa fortune. Si on l'en prive, c'est le plus injuste des impôts ». Aux termes du cahier de la sénéchaussée de Saint-Flour, « la noblesse de la Haute-Auvergne, malgré son amour pour la patrie, ne peut faire le sacrifice de ses privilèges pécuniaires. Ils sont le prix des services rendus par la noblesse, un dédommagement de ses biens dépensés, prodigués à la défense des foyers et de la liberté de la patrie... Il est une loi à laquelle on ne peut résister, c'est la loi impérieuse du besoin. Nulle part, la noblesse française n'est aussi pauvre et n'est fixée sur un sol aussi ingrat qu'en Haute-Auvergne; les deux tiers de cet ordre ne possèdent pas 600 livres de revenu, triste vérité qu'il serait facile de prouver ». Ainsi le nombre des refus opposés par l'ordre nobiliaire à la disparition de ses exemptions fiscales ne s'élève pas à plus de cinq. Encore faut-il retenir qu'à quatre

de ces refus était jointe l'offre d'une contribution à répartir entre les nobles, et que le cinquième émanait d'un district où la situation des gentilshommes n'était guère moins misérable que celle des simples paysans. En conséquence, il est permis d'affirmer que la renonciation de la noblesse à ses privilèges pécuniaires a été votée par cet ordre, dans la solennelle consultation qui précéda la réunion des États Généraux. Il avait suffi au roi de s'adresser directement à « sa fidèle noblesse », pour que celle-ci consentît à supporter sa part des dépenses publiques à l'égal du tiers état : preuve évidente des progrès que les démêlés du gouvernement avec les parlements et les hardiesses de la presse avaient fait réaliser depuis deux ans aux idées libérales, car, en 1787, l'assemblée des notables, choisie pourtant par le souverain, avait repoussé le projet de Calonne tendant à l'égale imposition des trois ordres.

II

Cette égalité d'imposition fut, de la part du clergé, l'objet d'un vœu unanime et pas un seul de ses cahiers n'en critique l'application aux biens ecclésiastiques. A l'appui de ce vœu, il se sert souvent d'une argumentation où éclatent les sentiments les plus démocratiques. « L'impôt ayant pour motifs la protection, la défense, la sûreté et la commodité publique, il est de la justice que tous les membres de la société qui participent à ses avantages contribuent aux moyens qui les procurent. En conséquence, tous les citoyens de quelque ordre, rang, dignité et province qu'ils soient, supporteront proportionnellement à leurs biens et facultés les charges, impôts et contributions publiques de toute nature, et tous privilèges relatifs à cet objet seront à jamais abolis. La chambre croit devoir déclarer hautement qu'elle consent que tous les biens ecclésiastiques contribuent auxdites

charges et impôts publics librement consentis par les États Généraux, et ce, à raison de la valeur desdits biens ecclésiastiques et dans la proportion qui sera réglée pour tous les autres biens du royaume. » Ainsi s'exprime le clergé de Reims. Celui du Puy parle en ces termes : « Le tableau des impositions des diverses généralités qu'a donné M. Necker présente des disparités presque révoltantes. Tous les Français sont membres de la même famille, ils participent tous également aux avantages du gouvernement; ils doivent donc en partager également les charges. Point de privilège qui doive et qui puisse subsister devant l'intérêt de la chose publique. Le principe fondamental de toute société est que tous ses membres qui ont des intérêts communs à soutenir et à défendre aient aussi des charges et des devoirs égaux à remplir. » Au lieu d'être signée par des ecclésiastiques, cette déclaration l'eût été par des membres du tiers, qu'elle ne pourrait pas être plus formelle et plus libérale.

L'adhésion du clergé de Lyon aux idées nouvelles en matière d'impôts est de même donnée en des termes qui valent la peine d'être reproduits : « Les députés de l'ordre du clergé de la sénéchaussée s'empresseront de faire connaître l'esprit de justice et de désintéressement qui a présidé à ses délibérations. Depuis longtemps, une grande inégalité dans la répartition de l'impôt divise les trois ordres qui constituent la nation, et tandis que tous les membres de ce vaste empire participent également à tous les avantages de la société politique, que la protection est la même pour tous, une classe de citoyens contribue aux charges de l'État dans une proportion infiniment plus forte. Il est temps qu'un tel abus cesse, et il est digne de l'ordre du clergé, qui s'est, dans tous les siècles, distingué par son patriotisme et sa bienfaisance, de donner l'exemple de l'abandon de ses privilèges pécuniaires. Il a dû les défendre contre l'usurpation du fisc; il a dû conserver avec soin le droit de consentir lui-même ses impositions, d'en régler la forme et la répartition,

puisqu'il était important de perpétuer les vestiges d'un droit jadis commun aux trois ordres de l'État. Mais aujourd'hui que la bienfaisance du roi, que les lumières répandues dans tous les esprits font rentrer la nation dans l'exercice d'un droit dont la raison prouve la justice et dont l'avenir prouvera les avantages, les privilèges de l'ordre du clergé devenant inutiles aux deux autres ordres, il ne peut lui convenir de se séparer du corps de la nation. Les députés de l'ordre du clergé, sans s'attacher donc à examiner s'il doit résulter d'une répartition commune une augmentation de charges sur les biens qu'il possède, déclareront à la nation, en l'assemblée des États Généraux, que le clergé de la sénéchaussée de Lyon a unanimement délibéré de partager également toutes les charges de l'État, de contribuer à la prestation représentative de la corvée, aux frais du casernement, d'administration soit générale, soit particulière, et, en un mot, à toutes les dépenses de l'État, de la province et de la communauté dans laquelle ses biens sont situés ; de consentir à ce que toutes les impositions soient réparties sur tous les biens proportionnellement à leur valeur et de renoncer expressément à toutes les exemptions pécuniaires. »

Tout en développant moins sa pensée, le clergé de Marseille met un véritable enthousiasme à se dépouiller de ses privilèges. « Pénétré, porte l'article 6 de son cahier, des sentiments d'un vrai patriotisme et du zèle le plus ardent pour concourir aux vues bienfaisantes de Sa Majesté, le clergé a consenti unanimement et par acclamation l'égalité proportionnelle de contribution, sans aucune distinction ni exemption pécuniaire. » Les ecclésiastiques de Bordeaux disent à leur tour : « Le clergé consent à être imposé en raison de ses facultés et dans une juste et exacte proportion avec tous les ordres de citoyens, après la vérification contradictoire de ses propriétés ; nos députés sont même autorisés à offrir le sacrifice de nos formes actuelles de répartition, si le bien public l'exige. » Le clergé d'Auxerre, « considérant les besoins

extraordinaires de l'État, la surcharge du peuple, et animé de l'esprit de sacrifice qui doit diriger tous les ordres vers le bien commun, renonce à tous ses privilèges pécuniaires et offre d'être imposé dans la même proportion et sous les mêmes formes que les deux autres ordres ». Celui de Caen, « animé de ce principe que les pasteurs sont établis pour contribuer à la félicité des peuples et voulant partager, comme les autres citoyens, les charges publiques, consent que l'impôt, sous quelque dénomination qu'il puisse être établi, et quel qu'en soit l'objet, pèse désormais également sur toutes les propriétés ».

Nous ne multiplierons pas davantage les citations relatives à l'abandon pur et simple des privilèges pécuniaires, que l'on pourrait extraire des cahiers du clergé. Il nous paraît cependant curieux de signaler que dans un certain nombre de bailliages les ecclésiastiques semblent avoir voulu s'excuser d'avoir pendant si longtemps joui de privilèges en matière fiscale. On a sans doute remarqué la phrase du cahier de la sénéchaussée de Lyon, dans laquelle le clergé indique qu'il avait dû jusqu'alors les défendre, afin de conserver les vestiges d'un droit qui avait autrefois appartenu à tous les ordres de l'État. Le clergé de Vitry-le-François dit de même : « Jaloux de montrer dans tous les temps son zèle pour le bien de l'État et de convaincre la nation qu'il n'a jamais regardé ses formes et son don gratuit que comme un monument de la liberté constitutionnelle propre aux trois ordres, le clergé croit devoir renoncer à toutes exemptions pécuniaires, dans le moment où tous les citoyens vont rentrer dans le droit de consentir l'impôt. » Cette théorie se trouve surtout développée dans le cahier de l'ordre ecclésiastique de Meaux : « Considérant que l'immunité du clergé, dont il n'a jamais fait usage que pour se préserver d'impôts qu'il n'aurait pas consentis, cesse d'être un privilège qui lui soit particulier, dès l'instant que le roi rétablit la nation entière dans le droit imprescriptible de voter librement les subsides; que si dans

ses assemblées générales le clergé de France s'est persévéramment attaché au maintien de ses formes, c'est parce qu'il les considérait comme un monument précieux des franchises nationales, dont il a voulu perpétuer le dépôt pour le remettre à la nation assemblée et en partager la jouissance avec tous les ordres sans distinction et sans privilège; qu'il ne voit plus dans les charges publiques qu'un fardeau général qui doit peser également sur toutes les propriétés en proportion de leur valeur; en conséquence, l'ordre du clergé consent à ce que, pour ôter tout prétexte aux divisions qui ont agité les différents ordres, toutes les contributions pécuniaires qui seront octroyées par les trois ordres aux États Généraux soient supportées également par les citoyens de tous les ordres, à proportion de leurs biens, sans distinction ni privilèges. »

Prétendre que les immunités de l'ordre ecclésiastique avaient sauvegardé les droits des deux autres ordres, c'était assurément plus ingénieux que vrai. Au surplus, peu importait. La seule chose dont le tiers état et le gouvernement eussent à se préoccuper, c'est que le clergé renonçait à ses exemptions pécuniaires. Il est vrai que dans quelques bailliages cette renonciation était subordonnée à la condition que le clergé ferait entre ses membres la répartition de la quotité d'impôt mise à sa charge. Ainsi le clergé d'Auch offre « de contribuer en proportion de son revenu vérifié contradictoirement, ne réservant de ses immunités pécuniaires que le droit de faire lui-même, sur tous les contribuables de son ordre, la répartition de la portion de subvention générale à laquelle les États Généraux auront déterminé qu'il doit contribuer ». Cette prétention est exposée en détail dans le cahier du bailliage de Rouen : « Aussi pénétré des sentiments patriotiques qu'aucun des ordres de l'État, le clergé du bailliage consent que la généralité de ses biens soit assujettie à payer à l'État une somme égale à celle que paieront les biens des autres ordres qui sont d'une égale

valeur. Mais, jaloux de conserver la forme antique et respectable de cette administration sage et paternelle qui appuie les bases de la cotisation sur les principes de la justice distributive, et qui règle sa répartition toujours proportionnellement aux charges, aux travaux, aux besoins de ses différents membres, il ne veut et n'entend s'écarter en aucune manière de cette forme d'administration. Pour concilier cette juste prétention avec son vœu de subvenir aux besoins de l'État comme tous les autres ordres, il enjoint expressément à ses députés de demander que tous les biens du clergé soient évalués par les trois ordres réunis, de la même manière et avec les mêmes formalités et précautions que seront estimés les biens de tous les autres sujets du royaume; qu'après que cette évaluation aura déterminé d'une façon précise la somme dont le clergé doit contribuer pour sa part proportionnelle aux besoins du royaume, l'assiette et l'imposition de cette somme sur les différents membres qui composent le clergé seront laissées au clergé lui-même pour la répartir et la régir dans l'esprit de la forme ancienne. » Le clergé de Libourne, après avoir exprimé un vœu en faveur de l'égale répartition de toutes les contributions, termine aussi son cahier en suppliant le roi « de conserver au clergé la faculté de répartir lui-même les impositions entre ses différents contribuables, au moyen de bureaux qui seraient établis dans chaque diocèse ».

Ces réserves prouvent que, dans l'opinion de beaucoup d'ecclésiastiques, leur ordre devait continuer de subsister et ne pas se confondre dans la nation. Aussi, plusieurs cahiers réclamèrent-ils que les privilèges honorifiques du clergé, qui en faisaient le premier ordre de l'État, fussent scrupuleusement respectés. Ainsi le clergé de Châtillon-sur-Seine, après avoir offert « à son roi, à sa patrie et en particulier à cette précieuse portion de ses concitoyens qui nourrit et enrichit l'État, sa renonciation solennelle à toutes exemptions pécuniaires et sa soumission aux impôts établis et à établir », demande à conserver « les droits honorifiques et les préséances

qui ne sont pas contraires à la dignité et à la liberté du citoyen ». Le clergé d'Évreux, après s'être engagé « à payer tous les impôts que les États Généraux trouveront à propos de conserver ou d'établir, dans la même proportion que les autres ordres de citoyens », insiste également pour qu'il ne soit « porté aucune atteinte à ses droits honorifiques et utiles, qui ne pourraient lui être enlevés sans blesser les droits sacrés de la propriété et les principes fondamentaux de la monarchie ». Le clergé de Dijon déclare « qu'en renonçant formellement à toutes exemptions pécuniaires, il croit devoir réserver toutes les distinctions et prérogatives qui lui sont propres, et toutes celles qui, tenant à l'essence d'une monarchie, par cela même qu'elles maintiennent la prééminence des deux premiers ordres de l'État, maintiennent aussi plus efficacement les droits du souverain, ceux de la nation, sa liberté et la stabilité de la constitution ». Celui de Sens aboutit à la même conclusion, et pour cela il invoque des considérations purement religieuses : « Le clergé du bailliage, en offrant les sacrifices que les besoins de l'État attendent de sa générosité patriotique, ne peut perdre de vue les privilèges, honneurs, préséances et distinctions dont il jouit depuis le commencement de la monarchie, et qui font partie de son existence légale. Ce ne sont pas de nouvelles prérogatives qu'il sollicite, mais le maintien de celles dont il ne peut se départir et qui sont nécessaires pour maintenir le respect et la vénération qui sont dus aux ministres d'une religion divine et aux fonctions saintes qu'ils exercent au milieu des peuples. »

Les réserves relatives au maintien de ses préséances n'empêchaient pas, on le voit, l'ordre ecclésiastique d'adhérer très franchement à la règle de l'égalité en matière de contributions. Mais une autre condition se retrouve dans presque tous ses cahiers, condition qui, au point de vue financier, avait une grande importance : elle concernait le service de sa dette. « La position actuelle du clergé, dit à ce sujet le cahier

du bailliage de Beauvais, mérite qu'on parle ici de ses dettes. Elles doivent être mises au nombre de celles de l'État. Il n'a fait que prêter son nom et son crédit au roi dans les moments les plus pressants, comme ont fait toutes les provinces et pays d'États. S'il a épuisé ses forces, c'est à la prodigalité des ministres qu'on en doit demander compte; toutes ses opérations ont été publiques, toutes ont été faites de l'aveu du gouvernement et toutes pour lui plaire; ses emprunts se sont élevés rapidement à une somme énorme... On blesserait évidemment la justice si on voulait l'obliger de payer en même temps les impositions et les rentes dues pour ses dettes, ou l'obliger à une aliénation pour les acquitter. » Telle est la thèse nettement soutenue par l'ordre ecclésiastique. Le clergé de Mantes, entre autres, émet le vœu « que la nation représentée dans les États Généraux donne sa sanction aux dettes contractées par le clergé uniquement pour venir au secours de l'État; qu'elle se charge de ses engagements, de sorte que dans aucun temps, et sous aucun prétexte que ce soit, il ne puisse être ni poursuivi ni recherché pour cause des emprunts que le gouvernement a faits sous son nom ». Même raisonnement de la part du clergé de Saintes : « Si le clergé par des vues de patriotisme et de bien public renonce hautement à ses immunités et exemptions pécuniaires, il attend de la justice de Sa Majesté que la dette qu'il a contractée pour les besoins de l'État soit stipulée dette nationale. Il ne serait pas juste que les ecclésiastiques, supportant les mêmes charges que tous leurs concitoyens, fussent obligés à acquitter une dette immense. Il serait encore moins juste que cette dette qui a tourné au profit de la nation fût payée par la voie violente d'une aliénation des biens du clergé. Ce serait une lésion manifeste des droits de propriété. »

Parfois le clergé demande que les sommes qu'il aura à payer pour les intérêts de sa dette diminuent d'autant le montant des contributions à verser par lui au Trésor. Cette proposition est faite notamment par les ecclésiastiques du

bailliage de Chartres : « La dette du clergé, nécessitée par la nature des secours que le gouvernement lui a demandés, n'ayant été contractée que pour le service de l'État et sur la garantie des formes les plus légales, il est de justice rigoureuse qu'elle soit assimilée aux dettes de l'État, et que, restant à la charge du clergé, les intérêts de cette dette et la somme destinée à son remboursement progressif, soient employés en déduction de son imposition proportionnelle. » D'autres cahiers sont d'avis qu'une partie au moins des impositions du clergé serve à l'acquittement de sa dette jusqu'à ce qu'elle soit entièrement remboursée ; nous citerons comme s'étant prononcé en ce sens le cahier du clergé du Quercy : « Le clergé se trouvant débiteur à cause des dons immenses qu'il a faits au roi pour les besoins de l'État, d'un capital de plus de 140 millions, il est de toute nécessité que l'État se charge de cette dette dans le cas que le clergé paye les mêmes impositions que les autres ordres, ou au moins que sur l'imposition à laquelle le clergé sera soumis, il en soit prélevé la moitié pour être employée à la liquidation de la dette, tandis que l'autre moitié sera destinée pour les besoins de l'État. » Mais l'immense majorité des cahiers du premier ordre pense que le meilleur parti à prendre est de confondre la dette du clergé dans la masse des dettes de l'État et de laisser celui-ci en acquitter les intérêts, puisqu'il prélèvera désormais des impôts sur les biens du clergé. Les ecclésiastiques sont presque tous d'accord avec ceux de Paris pour affirmer « que le clergé de France n'ayant contracté ses dettes que pour le service de l'État, la nation doit les reconnaître, comme faisant partie de la dette publique ».

Mais était-il vrai que le clergé ne s'était endetté qu'afin de venir au secours du Trésor public, et tous ses emprunts pouvaient-ils être justement considérés comme faits pour le compte de l'État? La question valait la peine d'être examinée, et elle le fut dans les assemblées électorales de la noblesse et du tiers état. Or, une distinction entre les dettes

ecclésiastiques parut équitable à établir. « La dette du clergé de France, fit remarquer la noblesse de Reims, étant le résultat de deux causes différentes, le roi s'étant servi du crédit du clergé pour faire des emprunts, et le clergé ayant emprunté pour ses dons gratuits, les administrateurs du clergé présenteront les états détaillés qui servent de base à la dette de cet ordre, et la partie résultante des emprunts faits par le roi entrera dans la dette nationale; quant à celle qui est relative aux dons gratuits, elle doit être payée par cet ordre, qui proposera, pour parvenir à ce remboursement, les moyens qui lui seront le plus convenables. » La noblesse de Clermont-en-Beauvoisis entre dans des explications plus claires encore : « Il semble, dit-elle, qu'une partie de la dette du clergé doit être jointe à la dette de l'État et soldée par la nation. On entend la partie de cette dette qui résulte d'emprunts faits pour le roi sous sa sanction, et dont les fonds ont été versés au Trésor royal. Les motifs qui déterminent la nation à reconnaître la dette actuelle du roi doivent l'engager à reconnaître cette partie de la dette du clergé qui n'est pas autre chose. Il importe d'ailleurs qu'il n'y ait pas, dans l'État, un crédit public en concurrence avec le sien et que l'unité de ses opérations de finance en assure le succès. Quant à la partie de la dette du clergé faite en son propre nom et pour soustraire ses revenus à l'acquittement des dons gratuits qu'ils auraient dû supporter, il paraît de la plus exacte justice que ce corps en reste chargé et que l'acquittement de cette dette, entretenue depuis longtemps aux dépens des revenus de l'État, soit opérée par le clergé, sans que les subsides qu'il doit à l'État, en raison des biens dont il jouit puissent en être diminués. » Ces motifs déterminèrent aussi la noblesse de Toulouse, celle de la Touraine et celle de l'Artois, ainsi que le tiers état de Péronne et celui de Paris, à demander que les emprunts contractés par le clergé au nom du roi vinssent seuls grossir le chiffre de la dette nationale. Ils étaient irréfutables et le clergé tout entier aurait

trouvé avantage à s'y rallier, car la proposition à l'appui de laquelle ils étaient donnés constituait un moyen terme entre le système tendant à mettre la totalité de la dette ecclésiastique à la charge de l'État, tout en laissant à l'Église ses domaines, et un autre système consistant à soutenir que non seulement les revenus, mais encore le prix de vente des biens de l'Église devaient servir au payement des intérêts et au remboursement des dettes du clergé.

En résumé, la lecture des cahiers des deux ordres privilégiés démontre que l'inégalité en matière d'impôts était condamnée par ceux-là même qui en avaient jusqu'alors profité, et que moyennant de légères concessions destinées à ménager la transition, à sauvegarder les amours-propres et à rassurer certains intérêts, le vote des deux premiers ordres était acquis d'avance à un ensemble de dispositions ayant pour objet l'égale répartition des contributions entre tous les citoyens, proportionnellement à leurs revenus. La seule difficulté à résoudre provenait de l'existence des dettes du clergé, mais le terrain sur lequel une entente était possible semblait indiqué. La disparition des exemptions pécuniaires était, en conséquence, une des premières réformes dont la réalisation était certaine.

III

Cette réforme répondait si bien au vœu général qu'elle fut réclamée par l'unanimité des cahiers du tiers état. Ils contiennent tous, sans exception, un article analogue à celui-ci, qui se trouve dans le cahier du tiers état de la ville de Paris : « Toute imposition distinctive quelconque, soit réelle, soit personnelle, sera supprimée et remplacée, suivant le besoin, en impôts généraux supportés également par les citoyens de toutes les classes. »

Quelques cahiers discutent et blâment l'origine des privilèges. D'après le tiers du bailliage de Bar-sur-Seine, « c'est par la supériorité de leur influence que le clergé et la noblesse sont parvenus à se maintenir jusqu'à présent dans des privilèges que le premier de ces ordres ne doit qu'à l'abus qu'il a fait de la piété peu éclairée de nos pères, et le second qu'à la tyrannie du gouvernement féodal qui, en portant atteinte à la liberté du peuple français, n'a pas même respecté les droits de nos souverains; ce sont ces privilèges qui, lorsque les deux ordres qui en sont revêtus rassemblaient dans leurs mains tout ce que le royaume renferme de biens les plus précieux, ont rejeté sur l'ordre du tiers, toujours le plus pauvre et le plus nombreux, tout le poids des charges de l'État ». Le tiers état de la ville d'Angoulême s'en prend également à la féodalité : « Parmi les Francs, dans les premiers temps de la monarchie, les sujets étaient libres et les propriétés supportaient des contributions proportionnelles. Mais les lois féodales ont en quelque sorte bouleversé l'ordre de la nature : les terres furent ennoblies et des hommes devinrent esclaves ; ce fut, dans le principe, la possession des fiefs qui donna le droit de noblesse, c'est-à-dire qu'elle mit les uns dans l'affranchissement et les autres dans la servitude. On se fit une honte de s'assimiler à des êtres qu'on avait privés du droit d'égalité, et lorsqu'on eut une fois senti la nécessité de solder des troupes pour le soutien de l'État et la gloire du monarque, les grands vassaux, en se déchargeant du service de la guerre, versèrent sur le peuple les subsides dont eux-mêmes profitèrent selon leurs places dans les armées, et les prétendues immunités du clergé s'étendirent sur les riches possessions qu'une crainte religieuse lui appropriait. »

Le tiers état du bailliage de Nemours démontre que si jadis des motifs existaient pour dispenser d'impôts la noblesse, ces motifs ne sont plus valables depuis longtemps : « Les privilèges de la noblesse relatifs aux impositions n'étaient que celui de ne pas payer deux fois pour le même service public.

La noblesse était alors chargée, à raison de ses fiefs, de faire la guerre en personne et à ses frais, toutes les fois qu'elle en était sommée. C'était pour elle une très pesante charge. Il était juste qu'elle ne contribuât pas en argent pour les autres dépenses de la société, lorsqu'elle avait à supporter seule la plus importante et la plus lourde contribution sociale, celle qu'exigent la défense du territoire de l'État et la sûreté publique. Mais depuis qu'on a cessé d'obliger la noblesse à servir dans l'armée, soit qu'elle le voulût ou ne le voulût pas, depuis qu'elle est maîtresse ou d'entrer dans la magistrature ou de cultiver en paix ses champs paternels; depuis qu'elle est payée par le peuple beaucoup mieux que le peuple, et, en outre, avec beaucoup plus d'espoir d'illustration, d'avancement et de fortune lorsqu'elle embrasse l'état militaire, le titre de ses exemptions en matière d'impôts est totalement détruit, et l'on sent qu'il est devenu également injuste et absurde de faire payer au peuple les dépenses de l'armée dont une grande partie sont au profit de la noblesse, tandis qu'autrefois c'était la noblesse qui en faisait la dépense et le peuple qui profitait de la sûreté qui en résulte. Toutes ces manières de mettre le fardeau tantôt d'un côté et tantôt de l'autre, sont également répréhensibles. La raison dit que dans les sociétés politiques, comme en toute autre société, les avantages et les frais doivent être mis en commun. »

Voilà le langage que tenaient les hommes les plus modérés. Ceux qui cédaient davantage aux tendances égalitaires parlaient avec plus de passion. C'est ainsi que le tiers état du bailliage de Bruyères-en-Lorraine s'écriait : « La nation est une. Quelque distinction et quelque classification qu'on établisse entre les citoyens, aucun ne peut, sans crime, détacher son intérêt particulier de l'intérêt général. Tous, comme membres de la même famille, sont sous la protection de la loi; tous, participant et devant participer aux mêmes avantages, doivent aussi contribuer, par égalité, aux charges publiques. Est-il donc juste que la France, alimentée

et se revivifiant sans cesse par les sueurs, les travaux, l'industrie, les talents, les subsides et la force du peuple, appesantisse néanmoins un bras de fer sur cette classe d'hommes par laquelle elle existe, et que de l'autre, elle prodigue ses honneurs, ses illustrations, ses richesses et ses récompenses à ces hommes privilégiés, qui, dans le chaos de l'anarchie féodale, ont acquis et appris à transmettre la prérogative de jouir de tout et de s'affranchir de la contribution générale ? Donc nécessité d'une loi nationale qui, en abolissant tous les privilèges pécuniaires, ordonne que toute charge publique sera également supportée par les trois ordres, en raison de leurs forces, revenus et facultés individuelles. »

Dans le bailliage de Château-Thierry, on présente cette mesure non seulement comme un acte de justice, mais encore comme une nécessité : « Le tiers état accablé sous la masse énorme des impôts de tout genre, dont la nomenclature effrayante est devenue une science que peut à peine atteindre le génie fiscal, ne peut plus rester dans l'état de misère et d'oppression dans lequel il gémit depuis trop longtemps. L'épuisement était près de tarir la source des contributions, moins onéreuses encore par elles-mêmes que par la manière arbitraire et vexatoire avec laquelle elles sont établies et perçues... Pour réparer le désordre effrayant des finances, assurer et éteindre la dette publique, le peuple épuisé ferait en vain tous les sacrifices que le zèle le plus ardent, que le dévouement le plus généreux pourraient lui inspirer. Cette affreuse vérité a déchiré le cœur paternel du monarque, elle a frappé les deux ordres privilégiés ; ils sont convaincus de la justice et de la nécessité de partager avec le tiers état le fardeau qui l'écrase, et qui peut devenir léger lorsqu'il sera soutenu par tous les citoyens sans exception, dans l'exacte proportion de leurs forces. »

Plusieurs cahiers prennent acte de l'abandon que les deux premiers ordres font de leurs privilèges pécuniaires. Il y en a qui témoignent à ce sujet d'une véritable joie : « Nous

nous empressons, dit notamment le cahier du bailliage de Mantes, de consacrer par les expressions de la plus vive reconnaissance nos sentiments sur la justice que l'ordre de la noblesse nous a rendue avec tant de générosité, en nous déclarant qu'elle renonçait à tout privilège pécuniaire. Puisse cet ordre respectable, auquel nous vouons un attachement éternel, être bien convaincu que nous ferons de notre côté, pour le bien public, tous les sacrifices que notre position nous permettra. » Mais généralement le tiers état a plutôt l'air de considérer la renonciation aux exemptions fiscales comme une tardive réparation. Ainsi nous lisons dans le cahier de Châlons-sur-Marne : « Le clergé et la noblesse savent que le tiers état, la portion la plus considérable de la nation, ou plutôt qui la compose presque tout entière, gémit sous le poids d'impôts et charges publiques qui lui sont personnelles ; ils savent que tout ce que le clergé et la noblesse font pour l'État, le tiers y concourt avec eux dans la proportion de sa population, quoiqu'il n'y en ait aucune dans leurs possessions respectives ; que dans tous les genres de services, le tiers état est au rang le plus pénible ; que surtout dans celui des armes, il assure par des flots de son sang les succès et la gloire dont jouit seule la noblesse. Le clergé et la noblesse savent encore que leurs biens sont immenses et leurs charges presque nulles. Ils nous voient accablés sous le poids des impôts ; ils voient l'État dans la détresse par le désordre et le déficit des finances, et ils sentent tout à la fois la nécessité de venir à son secours et l'impossibilité comme l'injustice qu'il y aurait à augmenter les charges du peuple. » Parfois même les cahiers, tout en louant les privilégiés de consentir à l'égalité des impositions, mêlent des reproches aux éloges. Celui du bailliage de Saint-Sauveur-le-Vicomte se signale à ce point de vue : « Les gens du tiers état portent seuls la majeure partie des impôts et sous cet aspect ils ressemblent plutôt à des serfs, à de vils esclaves dont les travaux et les sueurs sont le patrimoine des nobles et des gens d'église, qu'à des hommes

libres. Les gens d'église et la noblesse reconnaissent enfin, si l'on en croit les papiers publics, l'injustice, la tyrannie, l'odieux, la vexation de pareils procédés ; ils sentent que tous les individus d'une société d'hommes également libres, liés ensemble par leur mutuel consentement, doivent supporter avec égalité et en raison de leurs facultés respectives les charges de la société, comme ils doivent prétendre par concurrence à toutes les places, à toutes les dignités de l'État, s'ils ont un mérite propre à les remplir pour l'avantage de la société. C'est un retour de leur part aux règles de la justice et du bon sens. Le tiers état se flatte que ce retour est véritable et sincère. »

Enfin, notons qu'une grande partie du tiers état regardait la disparition des privilèges pécuniaires comme une réforme tellement urgente qu'elle leur semblait devoir être l'objet d'un des premiers votes des États Généraux. Non seulement l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt était indiquée par la plupart des cahiers du troisième ordre comme un des principes à inscrire dans la constitution ; mais plusieurs cahiers allaient jusqu'à dire que si les deux premiers ordres ne le consacraient pas de la façon la plus complète, les députés du tiers devraient se refuser à continuer leur délibération. Un mandat absolument impératif était, sur ce point, donné aux représentants du tiers et nous citerons, à titre d'exemple, l'article 10 du cahier de la sénéchaussée de Limoges : « Le génie fiscal ayant épuisé ses ressources, forcé de dévoiler une longue suite de déprédations dans les finances, laisse à combler par la nation l'abîme qu'il a creusé. L'excès dans les subsides présente en même temps la nécessité de soulager le tiers état qui, depuis des siècles, en supporte tout le poids. Ainsi, d'une part, les besoins, et de l'autre, la réclamation du tiers commandent la réforme des abus multipliés et la suppression de tous les privilèges pécuniaires. Lorsque, sans distinction, les citoyens d'un même État supporteront proportionnellement toutes ses charges, elles seront moins pesantes ;

leur extension sera moins à craindre, parce que tous auront intérêt à veiller à l'intérêt commun. Tant de raisons réunies décideront sans doute le clergé et la noblesse à ne plus défendre des prétentions qui les ont, jusqu'à présent, fait compter parmi les oppresseurs du tiers état. Que s'ils tenaient encore à ce système, si leur trop longue jouissance était pour eux un prétexte de chercher à la prolonger, tous pouvoirs de nos députés cesseront. »

Les extraits qu'on vient de lire des cahiers du tiers état permettent de reconnaître qu'en réclamant la suppression des exemptions pécuniaires, le troisième ordre de la nation obéissait à deux mobiles principaux. En premier lieu, il voulait abolir des inégalités qui l'humiliaient en lui rappelant une lointaine conquête et une oppression séculaire : inégalités qui blessaient ses sentiments de justice distributive et d'équité sociale, en transformant en une classe inférieure la partie non seulement la plus nombreuse, mais la plus industrieuse et la plus éclairée de la nation ; inégalités, enfin, qui se faisaient journellement sentir sous la forme la plus irritante, en dispensant certains citoyens de subsides obligatoires pour les autres habitants du royaume. En second lieu, il aspirait à ce que les contributions publiques, assises à l'avenir sur tous les Français et réparties entre eux proportionnellement à l'importance de leurs revenus, devinssent par cela même moins lourdes pour ceux qui les avaient seuls supportées jusqu'alors. Cette dernière considération était présente à l'esprit de tous les rédacteurs des cahiers, et elle les détermina, non moins que leur aversion pour les privilèges, à se déclarer partisans de l'égalité devant l'impôt. Les hommes de 1789 avaient beau, en effet, être épris de théories et de raisonnements abstraits, ils avaient beau être pénétrés des doctrines philosophiques sur les droits naturels, sur la liberté et sur les ménagements dus aux citoyens les moins fortunés; ils avaient beau être pleins de sympathie pour les « laborieux cultivateurs » et pour les « vertueux artisans », ils ne négli-

geaient pas pour cela leurs intérêts pécuniaires, et chaque contribuable se croyait taxé beaucoup plus fortement qu'il n'aurait dû l'être. Or, les privilèges existaient surtout en ce qui concerne les impositions sur le revenu des terres; et, d'un autre côté, les terres étaient possédées par des millions de roturiers. Il en résulta que les électeurs du tiers état, en émettant le vœu que les impositions portassent à l'avenir sur tous les biens, avaient le ferme espoir d'améliorer notablement leur propre situation et de diminuer les sacrifices que le fisc exigeait d'eux.

A l'appui de leurs demandes tendant à la suppression des privilèges, un grand nombre invoquèrent d'ailleurs, comme un argument décisif, la misère à laquelle la lourdeur des contributions réduisait les populations. Le tiers du Poitou représente la province comme « écrasée sous le poids d'impôts excessifs et courbée sous le fardeau plus accablant encore des abus qui se sont multipliés dans les différentes branches de l'administration ». Il enjoint, en conséquence, à ses députés de dénoncer « la misère du peuple, l'excès énorme de ses charges, la désolation des campagnes et le danger d'achever la ruine de l'agriculture ». Le tiers d'Elbeuf parle du peuple comme « réduit à la plus extrême misère », et se plaint de « la langueur du commerce, de l'inaction de toutes les manufactures, du dépérissement journalier de toutes les fortunes particulières ». Les députés du tiers de Nancy reçoivent pour mandat « de peindre avec force l'extrême misère des habitants de la campagne, le dépérissement sensible de l'agriculture, la nécessité de ménager et de secourir cette classe si utile et si souffrante ; de demander que les impôts qui seront établis en place de ceux qui subsistent pèsent sur elle le moins possible, de manière que le laboureur et le manœuvre soient soulagés et leur sort considérablement adouci ». Le tiers de la Flandre maritime expose « que, pendant que des fortunes particulières s'élèvent au détriment de la chose publique, la misère des habitants des villes anéantit

leur commerce et leur industrie, et que les laboureurs, accablés sous le poids des charges qui leur sont imposées, peuvent à peine suffire pour donner à la terre les travaux et les avances qu'elle exige ». Le tiers de Bar-le-Duc commence en ces termes son cahier de doléances : « L'amour de Louis XVI est devenu l'unique sentiment des Français ; un avenir heureux va succéder aux jours où ses peuples des campagnes ne peuvent par leur travail que parvenir à l'acquit des impôts et se procurer un pain grossier pour leur subsistance.. Combien de fois, hélas! leur manque-t-il encore! Et quel spectacle déchirant que celui de l'homme qui, courbé continuellement sur la terre qu'il trempe de ses sueurs, la quitte et y revient sans être nourri des fruits du sol ingrat qu'il fertilise! La subvention est triplée depuis 1759 ; les impositions accessoires, la charge immense des perceptions et des abus de tous les genres sont un fardeau qu'il était impossible que les peuples du Barrois soutinssent désormais. » Le cahier du tiers état de Châtellerault signale « la misère affreuse des habitants de la campagne, réduite dans toute la sénéchaussée à se nourrir à l'ordinaire de pain et d'eau et souvent à manquer même de pain, lequel est toujours le plus noir et le plus grossier », et il demande « que ces citoyens intéressants soient soulagés du poids énorme des impôts qui les accablent ». Celui du tiers état de Saint-Flour peint « les émigrations, triste fruit de la misère, dépeuplant les campagnes que l'impôt épuise ». Donc, dans l'ouest et dans l'est aussi bien que dans le nord et le centre de la France, on insiste sur la nécessité d'alléger les impositions pour sauver le peuple de la ruine. Dans le Midi, les mêmes plaintes se font entendre : « Le tiers état, lisons-nous dans le cahier de la sénéchaussée de Nîmes, en mettant sous les yeux de Sa Majesté les très respectueuses représentations de son bon peuple des campagnes, ne peut éviter d'affliger son cœur paternel en lui parlant des maux de cette partie intéressante de ses sujets. Il épargne à la sensibilité de Sa Majesté

le tableau douloureux de la misère qui règne dans un grand nombre de contrées, surtout dans les Cévennes où les impôts levés pour le prince sont peut-être les moins onéreux, où le peuple peut à peine se procurer la subsistance, où ce sont des haillons qui le couvrent et de mauvais pain qui le nourrit, et où des vexations, d'autant plus faciles qu'il est faible et d'autant plus odieuses qu'il est malheureux, lui enlèvent le fruit de ses travaux. » Le tiers état d'Albret supplie les États Généraux « de prendre en considération la dépopulation, la détresse, la langueur de cette sénéchaussée, et de prendre tous les moyens possibles pour y appeler la population et le commerce et y faire diminuer l'énormité des impôts ». Celui de Draguignan, après avoir affirmé que les sujets du roi sont « fidèles, mais épuisés », invite les députés « à ne pas exiger du peuple au delà de ses moyens et à bien se pénétrer de cette vérité que la mesure de l'impôt doit être juste autant que la répartition doit être égale, et que surcharger le peuple, c'est ruiner l'État plutôt que de l'aider ».

Enfin, les ordres privilégiés se joignent, dans beaucoup de circonscriptions, au troisième ordre pour attester qu'il succombe sous les exigences fiscales et qu'il y a lieu d'atténuer ses charges. « Les ministres de la religion, dit notamment le clergé de la sénéchaussée de Sisteron, autorisés par la bonté et la justice du roi à porter leurs voix aux pieds du trône et à les faire entendre dans l'auguste assemblée de la nation, peuvent-ils faire de cette faculté précieuse un plus digne usage que d'implorer des soulagements pour la classe la plus indigente des habitants des campagnes confiés à leurs soins? Ils voient, en gémissant, que la classe nourricière de l'État renferme plus de malheureux qu'aucune autre, et que les campagnes perdent tous les jours de leur population et de leur culture. » Le clergé du Vendômois reconnaît également que « le cultivateur gémit depuis longtemps sous le fardeau de la plus affreuse misère, et que c'est une suite malheureuse des impôts qui l'accablent ». Quant à la noblesse

de la sénéchaussée de Limoges, après avoir dépeint l'aridité du sol de la province et l'énormité des impositions dont sont frappés ses habitants, elle ajoute : « Un pain de seigle dont le son fait la moitié de la substance, est la nourriture du paysan limousin qui ne s'abreuve que de l'eau qui arrose son pacage; le droguet fait son vêtement, le sabot sa chaussure; il dispute à ses bestiaux une partie du chaume destiné à les nourrir, pour se mettre à l'abri des injures de l'air; l'homme n'est qu'à demi couvert, le bétail n'est qu'à moitié nourri. » Dans l'opinion de la noblesse de Clermont-Ferrand, le sort des paysans auvergnats n'est pas moins misérable : « La seule liberté dont jouissent les malheureux habitants de l'Auvergne est d'aller dans toutes les parties du royaume et même chez les puissances voisines, vendre leur sueur; trop heureux quand ils rapportent de quoi satisfaire à leurs impositions, si énormes que le produit entier de l'héritage ne suffit pas à la cotisation, quand quelqu'un d'entre eux meurt en voyage[1] ! »

1. Ces plaintes sur la misérable condition des campagnards sont à retenir, en ce qu'elles montrent la compassion qu'avaient pour eux les hommes appartenant aux classes riches et éclairées et leur ardent désir d'améliorer leur sort; mais il ne faudrait pas les prendre au pied de la lettre. « Il est des époques où l'on aime à se plaindre, comme il en est d'autres où il parait naturel de se vanter. A la veille de la Révolution, il semble qu'on se soit plu à exagérer ses maux afin de mieux les guérir. Les progrès réels qu'on avait obtenus faisaient supposer qu'on pouvait en réaliser de plus grands. Les administrateurs eux-mêmes se faisaient les échos du public. « C'est un grand plaisir de se plaindre et de censurer, je l'avoue, avait dit Voltaire qui s'y connaissait. Il est doux de plaindre, dans une digestion un peu laborieuse, le sort des campagnes. » Mais ces plaintes qui avaient l'inconvénient de peindre sous des couleurs trop sombres une situation qui laissait à coup sûr à désirer, ces plaintes avaient l'avantage de stimuler le zèle et les améliorations. » (Albert Babeau, *La Vie rurale dans l'ancienne France*, 121.) — Sous Louis XVI, la valeur des terres et leurs prix de location avaient presque partout augmenté d'un tiers, d'où l'on peut conclure que l'aisance avait fait de sensibles progrès parmi les classes rurales. Aussi, malgré leur patriotisme légèrement exclusif, deux Anglais qui parcoururent la France en 1789, Arthur Young et le Dr Rigby, ne cachent pas dans leurs ouvrages l'admiration que leur causa à maintes reprises l'aspect prospère des campagnes françaises.

En définitive, les Français de tous les ordres partageaient la conviction que si les roturiers avaient été jusqu'alors surtaxés et que s'il était à la fois juste et nécessaire d'apporter à leur triste situation des adoucissements, l'extension des impôts aux privilégiés allait dorénavant permettre de diminuer le montant des contributions versées par eux au Trésor. Le tiers état se réjouissait de cette perspective et il n'hésitait pas à escompter les dégrèvements dont il profiterait. Le cahier du bailliage de Montaigu est fort explicite à ce sujet. On y lit, en effet, ce qui suit : « Le clergé et la noblesse, dont les richesses sont excessives, qui possèdent les trois quarts de la France, ne paient rien ou presque rien, et jouissent de privilèges reconnus abusifs, venant à partager les impôts comme tous les autres sujets de l'État, c'est une nouvelle source de richesses qui lui est ouverte. Ces deux corps ont offert, pour le soulagement de la nation, de sacrifier toutes exemptions personnelles et pécuniaires... Vous allez trouver, Sire, dans cette offre volontaire, dans ce sacrifice patriotique, et sans établir de nouveaux impôts, les moyens de réparer les maux de la France, de procurer du soulagement à votre peuple et de parvenir au comble de vos souhaits en assurant la félicité commune. » De même, le tiers état de Moulins, après avoir rappelé l'énormité du déficit, l'immensité de la dette, l'épuisement du Trésor royal, ajoutait : « Le peuple gémit seul sous le poids des impôts ; que ces impôts soient partagés également entre les trois ordres ; que d'odieux privilèges soient détruits et bientôt le fardeau devenu léger sera supporté sans peine. » Ce que les électeurs de Montaigu et de Moulins écrivaient, ceux des autres bailliages le pensaient, et c'est en partie ce qui explique pourquoi tant de cahiers ont cru pouvoir demander, comme on ne tardera pas à le voir, la suppression d'une infinité d'impôts. D'autre part, les privilégiés ne doutaient pas que leur adjonction à la masse des contribuables n'eût pour résultat d'alléger considérablement le contingent à payer par le troisième ordre ; pour employer une expression

qui se trouve dans le cahier du clergé du Puy, ils pensaient que « l'égalité proportionnelle des contributions serait une mine inépuisable pour le Trésor royal ». Ils furent, par suite, entraînés à proposer l'abandon de nombreuses impositions, avec non moins d'ardeur que les membres du tiers état. Dans les conditions où l'égalité en matière de subsides était réclamée par les uns et consentie par les autres, il était donc vraisemblable qu'elle ne procurerait pas l'équilibre entre les recettes et les dépenses publiques, et qu'elle ne parviendrait pas à combler le déficit qui épouvantait la France.

CHAPITRE III

Loin de songer aux moyens de combler le déficit, les assemblées de bailliage s'attachent à faire ressortir les vices des impositions en vigueur (78). — Tous les cahiers condamnent la taille et réclament son remplacement par un impôt territorial, également réparti entre tous les propriétaires (80). — Ils se prononcent en faveur de la suppression de la capitation et des vingtièmes (82). — Mauvais régime des droits d'aides (84). — Leur organisation et leur taux (85). — Les trois ordres en réclament l'abolition (87). — Ils consentent au maintien des droits d'octroi (90). — Ils demandent la suppression des droits de traite (90). — De même pour la gabelle (92). — Demandes diverses relatives à l'impôt sur le tabac (93). — Vœux tendant à l'abolition des droits sur les fers, cuirs, huiles, savons, papiers et cartons (96). — A la simplification et à la diminution des droits de contrôle (97). — A la suppression du droit de franc-fief (99). — A la modification de la taxe représentative de la corvée (100). — A la suppression de la loterie (101). — Le Trésor est par suite menacé de perdre ses principaux éléments de recettes (101).

Au moment où se réunirent les assemblées de bailliage, il n'y avait pas un habitant du royaume qui ignorât les embarras du Trésor et l'existence d'un déficit que généralement on croyait même plus considérable qu'il ne l'était en réalité : d'où nécessité pour le gouvernement de rétablir, d'accord avec les États Généraux, l'équilibre entre les recettes et les dépenses. Le devoir des Français était donc tout tracé : c'était d'aider le pouvoir royal à restaurer les finances, pour cela de consentir au maintien des impôts, peut-être même à leur augmentation momentanée, et de remettre à plus tard, quand la situation financière serait améliorée, l'introduction dans le système fiscal des atténuations et changements depuis longtemps attendus par l'opinion publique. Ce programme eût été la sagesse même, mais le gouvernement pouvait-il raisonnablement espérer qu'il serait suivi ? Avec la haine

qu'il connaissait à la nation pour des impôts dont il avait lui-même proclamé l'injustice, l'inégalité et l'arbitraire, dont les parlements et les écrivains en vogue avaient maintes fois fait la critique la moins modérée, et dont le poids et le caractère inquisitorial semblaient aux contribuables une cause permanente de ruine et d'oppression, ne devait-il pas, au contraire, s'attendre à ce que le corps électoral les condamnât en bloc? Le paiement des contributions est un sacrifice auquel les citoyens sont astreints dans l'intérêt général, et la plupart ne demanderaient pas mieux que d'en être affranchis, au moins en partie. Aussi, même dans nos sociétés modernes où la richesse est infiniment plus développée qu'elle ne l'était au XVIIIe siècle, où, d'autre part, les discussions de la presse et de la tribune font que l'on se rend beaucoup mieux compte qu'autrefois des besoins budgétaires de l'État, serait-ce une imprudence énorme que de consulter directement les populations sur les impôts dont elles auraient envie d'être déchargées : bien peu d'entre eux trouveraient grâce à leurs yeux, et il est certain qu'à tous elles découvriraient des inconvénients. Mais cette propension à protester contre les diverses contributions ne pouvait qu'être plus forte encore en 1789, à une époque où, pour la première fois depuis plus d'un siècle et demi, les citoyens recouvraient le droit d'exprimer leur sentiment sur les vices du système fiscal et de manifester l'impatience avec laquelle ils en désiraient la transformation. En conséquence, les cahiers des trois ordres continrent une attaque en règle contre les taxes en vigueur, et sans souci du vide effrayant que leur suppression devait occasionner dans les caisses publiques, ils demandèrent aux États Généraux de les abolir au plus tôt.

Le Trésor public était avant 1789, comme de nos jours, alimenté par des contributions directes et indirectes. Les premières consistaient dans la taille, la capitation et les vingtièmes. Occupons-nous d'abord des attaques qui furent dirigées contre elles.

Nous avons eu antérieurement l'occasion[1] de montrer à quel point leur régime était défectueux et combien grande était leur impopularité. Nous ne reviendrons donc pas sur leur organisation. Nous nous contenterons de rappeler que le nom seul de taille était odieux et que la qualité de taillable était synonyme d'asservissement. Comme la taille comportait de nombreuses exemptions au profit des nobles, des ecclésiastiques et des roturiers revêtus de certaines charges privilégiées, on considéra qu'elle ne pouvait survivre à la réforme consistant à étendre l'impôt à toutes les classes de citoyens. Cependant, on était d'accord pour admettre que les revenus immobiliers devaient supporter une part importante des charges publiques. La transformation de la taille et des taxes accessoires en un impôt territorial, frappant toutes les propriétés indistinctement en raison de leur produit net, devint, par suite, un vœu qui se retrouve dans tous les cahiers du tiers, ainsi que dans ceux des deux premiers ordres. On s'en remettait aux États Généraux du soin de créer sur des bases égalitaires le nouvel impôt territorial, et on était si bien persuadé que les jours de la taille étaient comptés, que bien peu de cahiers entrent dans des détails à son sujet : quelques-uns seulement parlent de « son injuste répartition », de sa perception coûteuse et de « l'inquisition » nécessaire à son assiette[2]. Nous ne trouvons à signaler que l'extrait suivant du cahier du tiers du bailliage de Nemours. Ce cahier est dû à la

1. *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 365-403; 477-481.

2. Il y en a toutefois, même parmi ceux émanant des ordres privilégiés, qui signalent avec véhémence les abus auxquels donnait lieu cet impôt. La noblesse d'Albret notamment s'exprime comme suit : « La répartition est faite par le commissaire départi, qui n'a d'autres dépositaires de sa confiance que les suppôts de la plus vicieuse administration ; ceux-ci, oppresseurs du peuple dans nos campagnes, n'y trouvent pour contradicteurs que de pauvres paysans qui n'entendent, ne savent, ni ne peuvent défendre leurs intérêts, et qui, ensuite, ne sachant ni lire ni écrire, sont néanmoins chargés des collectes. D'un aussi fâcheux système d'administration, il résulte que tout est parmi nous livré à l'arbitraire le plus révoltant, à l'injustice la plus criante et à l'oppression la plus scandaleuse. »

plume de Dupont de Nemours, l'économiste, et pour les renseignements qu'il contient, pour la sagesse de ses appréciations, il mérite d'être particulièrement signalé à l'attention. En ce qui concerne la taille, il s'attache surtout à réfuter une objection que l'on présentait parfois aux partisans de l'égalité en matière d'impôt, et d'après laquelle les exemptions dont jouissaient les privilégiés auraient été peu onéreuses à la masse des contribuables. « Il est vrai, lisons-nous dans le cahier de Nemours, que les terres labourables des nobles, des ecclésiastiques et des privilégiés paient la taille lorsqu'elles sont affermées, et que cette taille diminue d'autant le revenu du propriétaire, mais il n'est pas vrai qu'elles le paient comme celles du peuple... Si le propriétaire est noble, ecclésiastique ou privilégié, il se trouve quitte lorsque la taxe d'exploitation du fermier est payée, et on ne lui demande rien à raison de sa propriété. Si, au contraire, il n'est pas dans les classes favorisées, il porte une cote de taille à raison du revenu qu'il tire de ces mêmes terres, qui ont déjà payé par les mains du fermier la taille d'exploitation. Les terres labourables affermées paient donc deux tailles, lorsque leur propriétaire est de l'ordre le plus nombreux, mais le plus pauvre de la nation. Elles n'en paient qu'une lorsque leur propriétaire est ecclésiastique, noble ou pourvu de quelque charge qui donne des privilèges. Les bois, les prés, les étangs et autres biens de pareille nature sont soumis à une taille de propriété, lorsqu'ils appartiennent à l'ordre laborieux ; ils ne sont soumis à aucune taille lorsque le propriétaire est noble, ecclésiastique ou privilégié... Or, les écrivains et les administrateurs qui ont fait le plus de recherches sur la valeur des récoltes et des revenus du royaume, évaluent à 490 millions le produit total des prés et des herbages, et leur produit net à 370 millions. Ils estiment le produit total des bois à 225 millions et leur produit net à 170. Les quatre cinquièmes de ces deux espèces de biens appartiennent à la noblesse et au clergé. Ce sont donc 540 millions de revenu net qui ne

sont pas soumis au principal impôt territorial. Quant aux terres labourables, dont les récoltes jointes aux produits des basses-cours valent environ 1,800 millions et donnent à peu près 600 millions de revenu net, il n'y en a pas plus d'un sixième dont le produit soit entre les mains des deux ordres supérieurs. Cela forme encore cent millions qui ne contribuent à l'impôt territorial qu'en partie, à raison de l'exploitation seulement et non pas à raison de la propriété. On ne parle pas ici des 12,000 charrues (exemptées) qui paraissent mises directement en valeur par des propriétaires ecclésiastiques, nobles ou privilégiés... C'est un petit objet en comparaison de ceux dont on vient de parler. Mais on n'en sent que plus fortement combien une exception qui s'étend sur environ 600 millions de revenus doit être onéreuse aux taillables, forcés de répartir entre eux la contribution qu'un revenu si considérable aurait naturellement dû supporter. » Sans se livrer aux savants calculs de Dupont de Nemours, les membres du tiers se sentaient partout victimes de l'inégalité en matière de taille, et voilà pourquoi ils entendaient que les États Généraux ne laissassent pas subsister cet impôt.

Ce que nous venons de dire s'applique à la capitation et aux vingtièmes. Pour les rédacteurs des cahiers, il allait de soi que ces taxes devraient disparaître le jour où l'assemblée convoquée par le roi établirait un nouveau système de contributions, atteignant toutes les classes proportionnellement à leurs facultés. Ils reprochaient, en effet, à la capitation d'avoir des tarifs nullement en rapport avec la fortune des assujettis, d'épargner complètement le clergé et de trop ménager la noblesse. « La noblesse est taxée selon les titres qu'elle porte et cela est déraisonnable, car le titre ne fait rien à la fortune ; on peut être duc et pauvre, on peut être fils d'un secrétaire du roi et riche[1] : il y a des exemples de l'un et

1. Les charges de secrétaire du roi, au nombre de 900, ne corres-

de l'autre... La capitation de la noblesse, celle de la cour et celle des compagnies de magistrature ne montent qu'au treizième de la somme imposéee sur les taillables à titre de capitation, et il n'est pas vraisemblable que la noblesse, les gens de la cour et les magistrats ne possèdent que le quatorzième des biens du royaume, ceux du clergé défalqués[1]. » Quant aux vingtièmes, ils étaient théoriquement destinés à opérer un prélèvement égal sur tous les revenus, sans distinction entre les ordres privilégiés et le tiers état; mais, en fait, ce prélèvement était d'autant moins élevé qu'on disposait de plus d'influence. « Les biens des pauvres ont été taxés aux vingtièmes en toute rigueur. Il n'y a peut-être pas un seul des biens des nobles, des magistrats ou même des citoyens du tiers état distingués par leur fortune ou par leur place, qui soit taxé à son véritable taux. Ils n'ont pas eu besoin pour cela de collusion. Le vice était dans le défaut général d'esprit public, qui ne permettait pas aux répartiteurs de croire que l'on pût taxer justement un homme sans l'offenser et qu'une telle offense n'en fit pas un ennemi redoutable, pourvu qu'il eût du crédit. Le tiers état est obligé de remarquer encore, avec douleur, combien cet abus était inévitable, quand toutes les compagnies de magistrature le soutenaient de tout leur pouvoir. Il a vu avec un inexprimable étonnement que les cours se soient toujours opposées à ce que les vingtièmes fussent proportionnés aux revenus; qu'elles aient exigé pour condition, lors de toutes les prorogations des vingtièmes et augmentations de cet impôt, que la répartition serait faite d'après les anciens rôles dont la partialité était connue[2]. » Ainsi, à la lecture des cahiers, il était facile de prévoir que les trois impositions dont la perception avait lieu au moyen

pondaient à aucune fonction, et on les acquérait moyennant finances, à cause de l'anoblissement et des privilèges pécuniaires qu'elles procuraient.

1. *Tiers du baillage de Nemours.*
2. Id., *ibid.*

de rôles nominatifs ne subsisteraient plus longtemps. La royauté en avait jusqu'alors retiré plus du tiers de ses ressources annuelles, soit environ 180 millions par an. On lui promettait de les remplacer par d'autres recettes assises plus équitablement; mais ce n'est guère le moment, en plein déficit, d'effectuer un changement complet de système, et s'il prit connaissance des vœux formulés par les assemblées de bailliage, Necker dut comprendre qu'il n'aurait pas trop de toute son autorité personnelle pour défendre, comme ministre des finances, les intérêts du Trésor contre les ardeurs réformatrices des députés.

Au surplus, les contributions directes n'étaient pas seules menacées : les droits indirects motivèrent des plaintes non moins vives et les droits d'aides surtout furent attaqués avec une violence qu'expliquent l'inégalité, l'exagération et la complication de leurs tarifs.

L'impôt des aides ne se levait pas dans tout le royaume ; il n'était perçu que dans le ressort de la cour des aides de Paris et dans celui de la cour des aides de Rouen. Dans quelques provinces existaient, toutefois, des droits locaux d'une nature analogue : l'*équivalent* en Languedoc, les *devoirs* en Bretagne, le *masphening* en Alsace. Les aides consistaient essentiellement en droits sur les boissons, mais les taxes et le mode de perception étaient loin d'être uniformes dans les généralités soumises aux aides. Ainsi que le remarque un ouvrage du temps[1], « il se trouve de la variété non seulement dans leur quotité, mais dans la façon de les percevoir. Le défaut d'uniformité est sans contredit un vice essentiel, et il en résulte beaucoup d'inconvénients. Les frais et les difficultés se multiplient ; une partie du royaume supporte des charges dont l'autre est affranchie, ou n'y est pas sujette dans la juste proportion d'égalité qui doit se trouver entre tous les sujets d'un même prince. On ne peut s'empêcher de remarquer que

1. *Encyclopédie méthodique*, v° Aides.

les aides, par les formes inhérentes à leur régime, paraissent l'impôt le plus contraire à la liberté et au repos des citoyens des provinces où elles ont cours ». Quelques détails sur les droits dont elles se composaient et qui portaient les noms de *gros* et *augmentation, anciens et nouveaux cinq sous, subvention, huitième, quatrième* et *annuel,* suffiront pour prouver que cette critique n'avait rien d'exagéré.

Le droit de gros, fixé au vingtième du prix, se prélevait sur les ventes en gros et, pour en assurer la perception, on procédait à des inventaires chez les récoltants un mois après la vendange. Les fausses déclarations étaient, en outre, punies de rigoureuses pénalités. Au droit de gros se joignait celui d'augmentation, dont le tarif, au lieu d'être proportionnel au prix de vente, se montait à 16 sous 3 deniers pour le vin et 8 sous pour la bière, à 5 sous pour le cidre et à 6 livres pour les liqueurs. Sur l'eau-de-vie, le droit d'augmentation atteignait le tiers du droit de gros. Mais le payement de ces taxes souffrait des exceptions, plusieurs villes étant affranchies soit du gros, soit de l'augmentation, soit de l'un et l'autre impôt. En revanche, dans les provinces franches, certaines villes comme Tours, Orléans, Poitiers, Lyon, y étaient soumises.

Les anciens et nouveaux cinq sous, primitivement imposés dans tous les pays d'aides, avaient fini par ne plus se lever qu'en Picardie, Normandie, Champagne et dans la généralité de Paris. C'était un droit fixe par muid de vin, exigible à l'entrée des villes.

La subvention était également perçue à l'entrée dans un certain nombre de villes; ailleurs, elle l'était au détail. Elle était due autant de fois que les boissons passaient d'une paroisse dans une autre. Son tarif par muid variait entre 10 sous pour le cidre, 27 sous pour le vin et 5 livres 8 sous pour l'eau-de-vie. Toutefois, il était moindre dans quelques localités, telles que Bourges. A Langres et à Lyon, le droit n'existait pas. En outre, les ecclésiastiques, les nobles, les

officiers des cours souveraines et les secrétaires du roi en étaient exempts. Enfin, quand les boissons sortaient d'une province à aides pour être transportées dans une province franche, ou quand elles passaient d'une province franche dans une autre où la subvention se payait au détail, ou bien quand en cours de transport elles traversaient un pays sujet aux droits sur une longueur de trois lieues, elles étaient tenues d'acquitter la subvention *par doublement*, c'est-à-dire à un taux plus élevé que le taux ordinaire.

Le droit de huitième frappait les ventes en détail dans les cabarets vendant à boire et à manger; il était de 6 livres 15 sous sur le vin, de 3 livres 7 sous sur le cidre, de 3 livres 1 sou sur la bière, de 20 livres sur les liqueurs, de 24 livres sur l'eau-de-vie, le tout par muid. Il était un peu moins élevé dans les cabarets ne vendant qu'à emporter. Le droit en question se levait dans les onze généralités de Paris, Soissons, Orléans, Moulins, Châlons, Bourges, Tours, Poitiers, La Rochelle, Limoges et Lyon. Mais les villes de Reims, Saint-Dizier, Auxerre, Mâcon, Bourges, Poitiers, Cognac, Saintes et d'autres encore avaient obtenu des modérations plus ou moins fortes.

Au rebours du huitième, le quatrième n'était pas un droit fixe par muid, mais un droit proportionnel au prix de vente. Il était en vigueur dans les généralités d'Amiens, Rouen, Caen et Alençon. Toutefois, les villes d'Amiens, Abbeville, Boulogne, Calais, Saint-Quentin, Dieppe, Le Havre, Cherbourg et Granville jouissaient de l'exemption de cette taxe qui, en aucun cas, ne se cumulait avec celle du huitième.

Quant à l'annuel, il constituait un droit de licence auquel étaient astreintes tous les ans les personnes qui se livraient au commerce des boissons en gros ou en détail.

En sus des droits que nous venons de passer en revue, les boissons en avaient encore à payer d'autres, tantôt au titre des aides, tantôt au titre des traites intérieures. Parmi les premiers, il convient de citer les droits de jauge et de cour-

tage. Leur tarif était de 15 sous par muid de vin, de 9 sous par muid de bière, cidre ou poiré, et de 45 sous par muid d'eau-de-vie. Ils atteignaient les boissons sortant d'un pays d'aides où le droit de gros n'avait pas cours pour entrer dans un autre où il avait cours; celles en provenance ou à destination de l'étranger ou d'une province exempte d'aides; celles venant d'un pays d'aides pour aller dans un autre pays d'aides, lorsqu'elles empruntaient au passage une province franche, etc. Bref, c'était une taxe combinée de manière à frapper le transport des boissons à peu près dans toutes les circonstances où il pouvait se produire. Ce même transport donnait lieu à la perception des droits de traite suivants : le péage du pont de Joigny, réglé à 53 sous 9 deniers par muid sur tous les vins passant ou ne passant pas sur ou sous cet ouvrage, et se rendant à Paris, Corbeil, Montereau et Melun; les 45 sous des rivières, applicables à tous les vins transportés sur la Seine et ses affluents jusqu'à Rouen; le péage de Pont-sur-Yonne, exigible des vins passant sur ou sous le pont de cette ville, etc.

Enfin le vin, le cidre, la bière, les liqueurs et l'eau-de-vie avaient à acquitter dans les principales villes, au profit du Trésor royal, des droits d'octroi et d'entrée, dont la nomenclature compliquée n'offrirait aujourd'hui aucun intérêt.

On comprend qu'une fiscalité aussi variée, aussi écrasante, aussi inégale, ait soulevé contre elle l'indignation populaire. Aussi les cahiers du tiers contiennent des plaintes amères à son sujet.

« Le droit d'aides, déclare le tiers du bailliage de Mantes, a été la source de tant de vexations et d'injustices criantes, il s'est étendu dans une proportion si effrayante que son nom seul est devenu un cri d'alarme pour l'habitant des villes et des campagnes. Il est, d'ailleurs, frappé de deux vices intolérables : 1° il est inintelligible, inconnu dans ses détails, au point qu'il exige une langue à part; 2° il est accompagné de visites et d'une inquisition qui blessent la liberté civile, et

qui, s'il était possible, tendent à compromettre la personne auguste et sacrée au nom de laquelle il est perçu. En conséquence, nous demandons, si on ne peut supprimer cet impôt, que l'on supprime dès à présent tous les droits et les noms des droits d'aides, tels que gros; nouveaux cinq sous, etc., et que l'on substitue un droit unique sur la consommation, universellement supporté par les trois ordres. Nous demandons surtout que les agents de cet impôt ne puissent faire des visites et des perquisitions chez les citoyens; car, encore une fois, ce mode de perception est attentatoire à la liberté civile et donne lieu à la fraude des suppôts eux-mêmes, qui vont souvent porter le délit où ils allaient le chercher[1]. » De son côté, le tiers de Château-Thierry s'exprime ainsi : « Le tiers état charge spécialement ses députés de poursuivre et d'obtenir la suppression de l'impôt le plus désastreux de tous ceux qu'il supporte, celui des aides, et de tous les accessoires oppresseurs que le génie fiscal y a joints, qui sont si multipliés que la plupart de ceux qui les acquittent n'en connaissent ni le nom ni l'étendue; impôt qui engloutit en frais de perception des sommes énormes; impôt qui entretient au sein de la paix et au milieu des citoyens une armée ennemie; impôt enfin qui, par ses entraves et ses extensions arbitraires et vexatoires, fait le supplice du peuple. » Pour le tiers état de Meaux, avec le régime des aides, « le débiteur ne peut connaître la mesure de l'impôt, le citoyen est à la discrétion des commis; il est

1. Les agents de la régie des aides apportaient, semble-t-il, une rigueur excessive dans l'accomplissement de leurs fonctions. En effet, beaucoup de cahiers signalent l'âpreté de leurs poursuites envers les contribuables. C'est ainsi que le tiers de Melun dénonce « la perception dure, odieuse et vexatoire de l'impôt, la facilité meurtrière avec laquelle les employés prétextent des contraventions, source intarissable de procès ». D'après le tiers de la Rochelle, « rien n'égale la mauvaise foi et la dureté des employés supérieurs ou en sous-ordre ». Le tiers du Poitou, après avoir rappelé « les procès multipliés et ruineux » auxquels donnent lieu les droits d'aides, ajoute : « Ces procès sont surtout occasionnés par la confiance excessive et dangereuse

forcé de leur ouvrir les lieux les plus secrets de sa demeure ; il est en butte à leurs vexations; il est taxé à des amendes arbitraires, ou traîné de tribunaux en tribunaux ». Mais le tiers état n'est pas seul à protester : les ordres privilégiés ne se prononcent pas moins énergiquement contre les abus de l'impôt des aides. Ainsi, la noblesse de l'Angoumois enjoint à ses députés d'en réclamer la suppression « comme étant l'impôt le plus désastreux, le plus vexatoire, le plus décourageant pour l'agriculture, le plus nuisible à la liberté des citoyens ». Et le clergé de Beauvais écrit : « Que de genres d'oppression, quelle inquisition criante les droits d'aides ne font-ils pas exercer dans tous les lieux qui leur sont soumis ! La variété seule de ces droits est un piège continuellement tendu à la simplicité des peuples; leurs noms mettent en défaut la mémoire la plus fidèle... Qui n'est pas exposé par cette nomenclature de droits à des saisies, à des emprisonnements, à des amendes qui sucent le plus pur sang du peuple? Ces droits, que les préposés interprètent à leur gré, ont porté leur voracité sur tous les objets. Tout est du domaine de la régie générale. Cette harpie a toujours fait de nouvelles conquêtes, elle n'a point relâché une de ses anciennes. Le clergé de ce bailliage se joindra donc à toute la France pour l'extinction de droits aussi onéreux, aussi tyranniques, extorqués dans des temps barbares par le génie fiscal, et qui déshonorent une nation libre sous un monarque bienfaisant.» Toutes les provinces soumises aux aides réclamèrent, en

accordée à des commis toujours intéressés à trouver des contraventions, à multiplier les procès-verbaux, afin d'obtenir la confiance de la régie, ordinairement peu scrupuleuse sur le choix des moyens, et qui, trop souvent, ne cherche à effrayer le timide artisan que pour lui vendre plus cher sa tranquillité. » De même, le clergé de Clermont-en-Beauvoisis déplore que le dédale des droits d'aides donne le moyen aux commis, « lorsqu'ils ne sont pas honnêtes, de vexer les pauvres habitants de la campagne, qui ne pouvant se soustraire à leurs poursuites ruineuses et arbitraires, sont actuellement autant de victimes qu'ils immolent avec d'autant plus de sécurité qu'ils sont sans défense ».

effet, l'abolition de cet impôt : ce vœu se trouve exprimé dans 28 cahiers de la noblesse, dans 43 du clergé et dans 78 du tiers état.

Quant aux droits d'octroi, qui étaient en quelque sorte un complément des droits d'aides, il n'y eut que 13 cahiers du tiers et 3 de la noblesse pour demander qu'ils fussent supprimés. Comme une partie des recettes de l'octroi appartenait aux villes, les assemblées de bailliage comprirent en général que si les villes étaient privées de cette ressource, elles ne sauraient comment faire face à leurs dépenses, et qu'elles seraient entraînées à établir de lourdes taxes sur la propriété urbaine ou sur le commerce local. La plupart se contentèrent donc d'insister pour que les exemptions accordées aux ecclésiastiques et aux nobles disparussent à l'avenir, et pour que tous les consommateurs, quelle que fût leur qualité, payassent les mêmes taxes d'octroi. Plusieurs émirent, en outre, l'avis que des droits d'octroi cessassent d'être prélevés au profit du roi.

Depuis plus de trente ans, les économistes avaient démontré le tort que causaient au commerce les douanes ou traites intérieures, et nous avons déjà dit[1] quels étaient les inconvénients de la répartition de la France en trois grandes divisions douanières : provinces des cinq grosses fermes, provinces réputées étrangères et provinces à l'instar de l'étranger effectif. Dans son célèbre ouvrage sur *L'Administration des Finances de la France*, Necker l'avait condamnée comme contraire à l'intérêt général, et en 1787 un des mémoires adressés par Calonne à l'Assemblée des notables avait formellement proposé de ne laisser subsister que les bureaux de douanes établis aux frontières du royaume. Ce projet n'avait pas abouti, par suite de l'opposition systématique des notables. Mais il n'en avait pas moins contribué à rendre plus vif le désir des populations de pouvoir librement

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 86-90.

échanger leurs produits dans l'intérieur du royaume. La question de la suppression des droits de traite fut, en conséquence, agitée dans beaucoup d'assemblées de bailliage, et 34 cahiers du clergé, 55 de la noblesse et 93 du tiers état opinèrent pour que toutes les provinces fussent, au point de vue douanier, assimilées les unes aux autres, que le commerce devînt libre entre elles et que les marchandises étrangères fussent seules soumises à des droits de douane au moment de leur importation. « Les barrières intérieures divisent les intérêts entre les citoyens d'un même État, les rendent étrangers les uns aux autres, apportent des entraves à la circulation et au commerce et servent à la levée de subsides injustes, vexatoires et humiliants; il convient donc de demander le reculement des barrières, en reportant la perception de tous les droits à l'entrée du royaume. » Ces paroles du tiers état d'Amiens sont comme le résumé des arguments développés à l'appui de la réforme dont nous nous occupons. La grande majorité du pays avait donc un sentiment exact des avantages que retireraient l'agriculture, l'industrie et le commerce de la disparition d'un régime, dont l'effet était de séparer les provinces les unes des autres par une ligne de douane longue de 800 lieues, de ralentir tous les transports, d'occasionner d'innombrables vérifications de marchandises et de motiver l'accomplissement de minutieuses formalités, ainsi que l'acquittement de droits multiples[1]. Néanmoins, il faut reconnaître que le reculement des bureaux de douane aux frontières du royaume semblait aux provinces qui communiquaient librement avec l'étranger, mais non pas avec le reste de la France, une mesure de nature à leur porter préjudice. Elles craignaient que leurs anciennes relations commerciales avec les pays voisins n'en souffrissent, et que l'ouverture du

1. Comme la perception de ces droits exigeait un nombreux personnel, les frais absorbaient presque tout le produit de l'impôt, et celui-ci ne rapportait annuellement au Trésor qu'une somme nette de 5 ou 6 millions.

marché français à l'importation de leurs produits ne leur apportât pas une compensation suffisante. Aussi les cahiers des trois ordres combattirent cette réforme en Alsace, en Lorraine, dans les Trois-Évêchés et dans le pays de Gex. « Nos députés, lisons-nous dans le cahier de la noblesse de Metz, s'opposeront formellement au reculement des barrières; qu'ils déclarent que ce reculement serait une véritable atteinte à la propriété, qu'il entraînerait la ruine de la province et l'émigration de plus de 2000 familles. » Le tiers état se prononça dans le même sens à Nancy, à Mirecourt, à Verdun, à Strasbourg, etc. Mais de quel poids serait cette résistance isolée au sein des États Généraux ?

Si l'unanimité ne se rencontre pas en ce qui concerne l'abolition des traites intérieures, elle se manifeste au contraire relativement à la suppression de la gabelle. C'était de tous les impôts de l'ancienne monarchie le plus légitimement haï, à cause de sa lourdeur, de l'inégalité de sa répartition et de la sévérité de la législation qui en assurait le recouvrement. Pour peu que l'on connaisse l'organisation de la gabelle[1], on demeure convaincu qu'aucune imposition n'a davantage mérité dans notre pays le reproche de peser sur les contribuables en raison inverse de leurs facultés. Ceux mêmes qu'elle épargnait en sentaient l'injustice, et les cahiers des trois ordres la jugent, en conséquence, avec une extrême sévérité. Ceux de la noblesse et du clergé lui reprochent d'être vexatoire, d'exiger des visites domiciliaires, de restreindre la consommation d'un objet de première nécessité, de nuire à l'agriculture qui aurait besoin de donner du sel aux troupeaux, de fournir à la contrebande un aliment qui démoralise la nation, d'exiger plus du pauvre que du riche. Quant à l'opinion que s'en faisait le tiers état, l'extrait suivant du cahier du Maine suffira pour en donner l'idée : « Au

1. Voir à ce sujet *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 358-364 et 507.

nom de gabelle, s'élève un cri général : ce régime désastreux est jugé. Mais il reste à le proscrire à jamais. Il est urgent que cette proscription soit effectuée ; nulle loi, nul frein ne pourront arrêter le brigandage, les rapines des employés et des contrebandiers : religion, moralité, tout est détruit au milieu d'une armée composée du rebut de la société. A sa suite, plus qu'à celle d'une horde de sauvages, se voient la dévastation des campagnes, la violation de l'asile des citoyens, les vols, les emprisonnements, les meurtres ; hommes et bestiaux, tout devient la victime de cette affreuse invention. Avec l'abolition totale et du nom et de la loi, les hommes recouvreront une denrée de première nécessité, les bestiaux un remède salutaire. » Mais si la gabelle devait être prochainement détruite, s'ensuivrait-t-il que le sel serait à l'avenir affranchi de tous droits ? La majorité des bailliages n'hésita pas à demander qu'aucun impôt sur le sel ne fût, en effet, substitué à la gabelle. Cependant, dans beaucoup d'autres, on n'alla pas aussi loin ; on se borna à émettre le vœu que le commerce du sel devînt libre, que le prix de cette denrée fût abaissé de manière à être à la portée de tous les consommateurs, et qu'une taxe, à la fois uniforme et légère, fût prélevée sur le sel à la sortie des marais salants ou de la mine.

Le tabac ne présente pas, au point de vue de sa consommation, le même caractère que le sel : on peut se passer de l'un et non pas de l'autre. L'usage du tabac était, d'ailleurs, infiniment moins généralisé au XVIII[e] siècle qu'il ne l'est devenu depuis. Néanmoins, les besoins factices nous dominent presque autant que les besoins réels, et comme une foule de gens avaient contracté l'habitude de priser, les rédacteurs d'une trentaine de cahiers, parmi lesquels on remarque celui du tiers état de la ville de Paris, opinèrent en faveur de l'abolition de l'impôt sur le tabac et de la liberté de la culture de cette plante dans tout le royaume[1]. D'après le tiers

1. En vertu de leurs contrats d'annexion, les provinces conquises

état de Reims, cette réforme « dispenserait de faire passer tous les ans des fonds considérables à l'étranger et opérerait la suppression des employés qui veillent à la contrebande du tabac ». Le tiers de Poitiers ne craint pas de comparer l'impôt du tabac à la gabelle, et il s'écrie : « Que d'autres ressources et d'heureuses économies le remplacent ; que la libre culture de cette plante dans toutes les provinces amène une augmentation dans les productions de la terre ! Puisse l'anéantissement de ces deux impôts, fléaux de l'humanité, être, pour leurs malheureuses victimes, le signal de la liberté ! » Mais, en général, les assemblées de bailliage se rendirent compte que, surtout dans la situation financière où se trouvait le royaume, il fallait maintenir un impôt sur le tabac. Elles ne proposèrent donc aucun changement à la législation qui régissait alors le monopole du tabac. Il y en eut même, par exemple celles de la noblesse de Gien et du tiers état du Mans, qui se déclarèrent nettement favorables à l'impôt du tabac, par le motif « qu'il est entièrement libre et ne porte que sur un objet de luxe ». Le tiers de Cusset invoqua un autre motif : c'est que l'usage du tabac n'était pas à encourager, attendu que « de l'avis des médecins, il altère la mémoire et concourt à la production de maladies nerveuses ». Quelques assemblées réclamèrent des modifications dans le taux des droits, afin de les atténuer, de les égaliser dans la France entière et de les étendre aux provinces privilégiées, Flandre, Artois, Hainaut, Alsace et Franche-Comté. D'autres enfin, comme celles du tiers état de Blois, de Troyes et de Sens, exprimèrent l'avis qu'au lieu de taxer le tabac fabriqué, il vaudrait mieux établir une con-

par Louis XIV avaient seules le droit de produire du tabac indigène. Partout ailleurs la culture du tabac était rigoureusement prohibée, et le privilège dont jouissaient la Flandre, l'Alsace, etc., avait fini par devenir un objet d'envie pour les autres provinces. Malgré l'active contrebande que ce privilège contribuait à entretenir, le bail des tabacs consenti à la ferme générale rapportait à l'État, au moment de la Révolution, 30 millions et demi.

tribution sur les terres qui seraient consacrées à cette production.

Par suite de ses continuels besoins d'argent, la royauté s'était laissée entraîner à grever d'impôts spéciaux différentes industries. Ces impôts présentaient le double inconvénient de renchérir leurs produits et de soumettre les industriels à des faux frais, à des formalités administratives qui entravaient tout progrès. Les taxes en question atteignaient le fer, le cuir, le papier, le carton, l'huile et le savon. Depuis longtemps elles avaient été dénoncées par les économistes comme nuisibles à la fabrication française. Ceux qui avaient à les payer leur étaient, en outre, très hostiles. Dans un grand nombre de bailliages on s'en occupa donc pour supplier les États Généraux de procéder à leur suppression.

Le droit de marque des fers montait à environ 5 °/o du prix de la marchandise. Il se percevait à la fabrication et à l'entrée dans le ressort des parlements de Paris, Dijon et Metz, et dans celui de la cour des aides de Clermont-Ferrand. Dans le ressort des parlements de Grenoble et de Toulouse, il était perçu à l'entrée et à la sortie, mais non plus à la fabrication. Dans le ressort du parlement de Rouen, il n'était exigible qu'à l'entrée. Partout ailleurs il n'existait pas. On fit valoir contre son maintien cette inégalité, le découragement qu'il jetait dans les fonderies, forges et fabriques de fer ou d'acier; on lui reprocha aussi « de donner dans le sein même du royaume un avantage aux fers de Suède sur les fers de France » (tiers état de Lyon).

Le droit de marque sur les cuirs était triple du précédent. Il exposait les tanneurs et ceux qui se livraient au commerce du cuir à des vérifications incessantes et à de sévères pénalités en cas de fraude constatée, car la peine pouvait aller jusqu'aux galères pour les hommes et au fouet pour les femmes. Or, « le cuir est de toutes les matières possibles la plus susceptible de se raccourcir par la sécheresse, de se rallonger par l'humidité, de se déformer entièrement; de sorte

que l'on peut mettre en fait qu'il n'y a pas une seule marque fidèle qui, au bout de quelques mois ne puisse être arguée de faux avec beaucoup de vraisemblance » (tiers de Nemours). Les règlements pour le recouvrement du droit étaient aussi stricts que gênants[1]. Le clergé de Melun put donc dire avec vérité : « L'impôt mis sur les cuirs et la marque établie pour en constater la perception ont entraîné depuis vingt ans la décadence d'une fabrication déjà pénible et malsaine par elle-même, et dont l'objet cependant est de seconde nécessité pour les laboureurs, les artisans et les pauvres ; les frais de perception montent à plus de 35 °/o, d'où il est résulté que les cuirs, en diminuant de qualité ont augmenté de valeur, ce qui a donné la prépondérance aux fabrications étrangères. » D'autres cahiers se plaignirent, en outre, de ce que l'impôt nuisait indirectement à l'agriculture, en dépréciant un de ses principaux produits.

C'est également dans l'intérêt de l'agriculture que l'on réclama contre les droits sur les huiles et les savons. Leur taxe était de 9 deniers par livre d'huile ordinaire, de 18 deniers par livre d'huile supérieure et de 45 sous par quintal de savon. Dans les provinces où les aides avaient cours, les droits étaient payés au moment de la fabrication ; dans les autres, ils n'étaient exigibles que lors de l'entrée dans les pays d'aides. On fit remarquer qu'il était injuste d'assujettir une partie de la France à un impôt qui n'existait pas ailleurs, et que son élévation avait eu pour conséquence de concentrer la fabrication des savons dans la seule ville de Marseille, grâce à l'avantage qu'elle possédait d'être un port franc.

Les droits sur les papiers et cartons variaient suivant leurs dimensions et leurs espèces. Ils atteignaient parfois un chiffre tout à fait déraisonnable ; ainsi ils montaient à 15 livres pour un cent de carton d'une valeur de 18 livres. Les frais de perception absorbaient presque tout le produit

1. Pour s'en convaincre, il suffit de lire le § 45 du cahier du tiers de la ville d'Angoulême.

de la taxe, et celle-ci n'en avait pas moins porté un préjudice immense aux fabriques. On lui reprocha donc de tuer, sans profit pour l'État, une industrie autrefois prospère, et le tiers état de la ville de Paris constata qu'elle était « très préjudiciable au commerce de librairie du royaume, en provoquant la contrefaçon chez l'étranger ».

En résumé, l'abolition des droits sur les fers, cuirs, huiles, savons, papiers et cartons fit l'objet de demandes formelles dans 16 cahiers du clergé, dans 33 de la noblesse et dans 85 du tiers état.

Une opposition plus vive encore, puisqu'elle émanait de 36 assemblées du clergé, de 50 de la noblesse et de 130 du tiers état, se manifesta contre des droits qui, depuis la loi du 5 décembre 1790, sont connus sous le nom de droits d'enregistrement et qui, du temps de l'ancien régime, portaient la qualification de droits de contrôle, d'insinuation et de centième denier. D'après l'*Encyclopédie méthodique*, « le contrôle est une formalité qui consiste dans l'enregistrement qui est fait des actes et contrats, pour extrait, sur un registre public, et dans la relation ou certificat qui en est apposé sur l'acte. L'insinuation est le nom d'une formalité qui se donne aux actes dont le public est intéressé à connaître les dispositions. Elle consiste dans l'enregistrement qui en est fait, soit en entier, soit par extrait, sur un registre tenu par un officier assermenté, lequel doit en donner communication à tous ceux qui le requièrent ». Les actes passés devant notaire, les actes sous signature privée et les actes d'huissier avaient à acquitter les droits de contrôle. L'insinuation s'appliquait aux legs, donations, séparations de biens, exhérédations. Quant au centième denier, c'était en quelque sorte une insinuation immobilière : les mutations de propriété de biens immeubles, autres que celles en ligne directe, par mariage ou succession, donnaient en effet lieu au paiement d'un droit fixé au centième de la valeur des biens. Le recouvrement des droits de contrôle, d'insinuation et de centième

denier était confié à la ferme générale et celle-ci en chargeait des agents qui apportaient à l'interprétation rigoureuse des édits, arrêts du Conseil, règlements et circulaires sur la matière, autant de zèle et d'ingéniosité qu'en mettent aujourd'hui les fonctionnaires de l'enregistrement à appliquer les lois qui régissent leur administration. Les contribuables appréciaient mal ce mérite, ce qui est naturel; ils trouvaient, en outre, les droits excessifs et d'une complication infinie. De là les plaintes qui se firent entendre et dont nous citerons les suivantes à titre d'exemples : « Les droits de contrôle, d'insinuation et de centième denier sont devenus un prétexte de vexation contraire à la liberté et à la propriété des citoyens. Ces droits, qui n'ont point été consentis par la nation, sont fixés sans proportion par des tarifs et ont été amplifiés de toutes les manières par une foule d'arrêts et de décisions du Conseil, même par de simples lettres du ministre des finances. Les commis à la perception de ces droits se permettent de violer la foi publique du dépôt dans les études de notaires, et de forcer par des amendes les citoyens à représenter des actes privés qui contiennent le secret des familles. Pour multiplier les amendes et doubles droits, on a imaginé des contraventions, sous prétexte de fausses estimations des immeubles. » (*Noblesse de l'Angoumois.*) — « Le contrôle et les droits y joints sont une imposition arbitraire. L'impôt a des bornes pour le riche, il n'en a pas pour le pauvre. Son tarif est absurde et inintelligible; il n'est compris et entendu que par les commis, qui l'interprètent toujours à l'avantage du fisc. L'habitant de la campagne appréhende de faire des conventions, par l'exorbitance du droit; et il devient victime de cette appréhension par les procès auxquels l'expose le défaut de preuves de son contrat. » (*Tiers état de Meaux.*)

Mais, tout en attaquant les droits de contrôle et d'insinuation, les cahiers des trois ordres ne concluent pas d'ordinaire à leur complète abrogation. Comment, en effet, aurait-on pu remplacer le produit considérable qu'ils donnaient à l'État?

Il résulte, au contraire, de l'étude des cahiers que l'idée de faire supporter un impôt aux actes contenant engagement, libération ou mutation de propriété était admise sans difficulté. Les vœux des cahiers tendent simplement à ce que les droits soient réduits et définis d'une façon plus claire. L'article suivant extrait du cahier du tiers état de Dijon exprime bien cette tendance : « Il sera procédé à la confection d'un nouveau tarif des droits de contrôle, lesquels droits seront proportionnés au prix des choses et au revenu d'icelles ; en conséquence, le tarif actuel sera supprimé, attendu son injustice et sa combinaison si vicieuse, que les petites sommes sont comparativement soumises à une taxe plus forte que les grandes, ce qui rejette la majeure partie de cette charge sur la classe du peuple ; entre autres changements dans les dispositions de ce tarif, le contrôle de l'actif d'un inventaire ne sera perçu qu'après la déduction préalable du passif, et le droit sur la vente qui suit l'inventaire ne sera perceptible que sur l'actif net qui restera. »

En supposant que les États Généraux accueillissent les vœux qui précèdent, le Trésor n'était menacé de perdre qu'une partie du montant des droits de contrôle, insinuation et centième denier. En revanche, un autre impôt, exigible lors de la mutation des propriétés d'une certaine nature, motiva de nombreuses instructions aux députés en vue de sa disparition aussi prochaine que possible. Cet impôt, appelé droit de franc-fief, était dû au roi par les roturiers pour les fiefs et biens nobles qu'ils possédaient. Son taux, y compris les dix sous pour livre additionnels au principal, était d'une année et demie de revenu. Il était dû tous les vingt ans, et chaque fois que, dans l'intervalle, la propriété changeait de mains par succession, donation ou vente, il venait de nouveau à échéance. Le tiers état le considérait comme une taxation humiliante pour lui, et il lui reprochait de détourner une foule de riches bourgeois d'acquérir des biens nobles. Dans 70 assemblées de bailliage, le troisième ordre donna,

en conséquence, mandat à ses députés d'en poursuivre la suppression. Aux termes du cahier de la sénéchaussée de Rennes, « le droit de franc-fief est un tribut injuste, non moins ruineux qu'avilissant pour la nation, qui réduit l'homme au-dessous de sa terre et qui concentre dans une classe de privilégiés les propriétés un peu étendues ». Le tiers du Maine déclare ce droit « très nuisible au commerce libre des biens, onéreux au peuple, peu productif au roi par les frais de sa perception, enfin vexatoire, surtout pour les habitants de la campagne ». Le tiers état de l'Aunis l'appelle « un monument de la barbarie féodale ». Les ordres privilégiés, sans lui être aussi hostiles, ne lui furent pas favorables, car seules la noblesse de Rouen et celle d'Évreux en réclamèrent le maintien, tandis que 12 cahiers de la noblesse et 8 du clergé émirent l'avis qu'il y avait tout avantage à abolir le droit de franc-fief, « comme fâcheux pour le tiers état, comme peu utile au roi, et comme attaquant la propriété de la noblesse en nuisant aux ventes de ses seigneuries ». (*Noblesse de Sens.*)

Bien que la corvée en nature n'existât plus depuis l'édit du 27 juin 1787 qui l'avait remplacée par une taxe en argent, il eût été extraordinaire que des observations n'eussent pas été faites au sujet de cet édit. En effet, il avait mis la taxe représentative de la corvée à la charge des seuls taillables, ce qui créait, relativement à la dépense des chemins, une situation privilégiée aux nobles, aux ecclésiastiques et aux roturiers affranchis de la taille. Cette inégalité parut au tiers état de 17 bailliages ne pas pouvoir subsister. Les cahiers de ces bailliages opinèrent donc pour que la prestation pécuniaire, en laquelle avait été convertie la corvée, « fût également supportée, sans aucune distinction, par les citoyens de toutes les classes ». (*Tiers état de la ville de Paris.*) Plusieurs cahiers du clergé et de la noblesse appuyèrent cette réforme [1].

1. L'édit de 1787 n'ayant pas laissé l'option entre l'acquittement de

Depuis 1776, la loterie existait en France et elle procurait au Trésor royal une douzaine de millions de bénéfices annuels[1]. Mais, en répandant le goût des gains aléatoires, elle avait eu une funeste influence sur la moralité publique, et elle compta dans les assemblées de bailliage de nombreux adversaires. Les cahiers des trois ordres reflètent la réprobation dont elle était l'objet. « Les loteries doivent être supprimées. Elles sont une ressource indigne d'un État policé; elles entraînent la ruine et le déshonneur de beaucoup de familles, » déclara le tiers d'Étampes. Celui de la ville d'Arles dit de même : « Il faut supprimer la loterie royale de France et toutes autres qui ruinent nos artisans, ouvriers, domestiques et généralement les classes indigentes du peuple, en leur offrant un faux appât, et, après qu'ils y ont perdu le nécessaire, peut les précipiter dans le crime. » Suivant le clergé de Mantes, « c'est un abus que ces loteries qui exaltent les imaginations par l'espérance, qui servent d'aliment à l'avidité, ruinent les familles et exposent les enfants et les domestiques à voler leurs parents ou leurs maîtres, pour satisfaire une passion qui n'a qu'un objet fantastique ». De son côté, la noblesse de Caen se prononça contre la loterie « comme nuisible aux mœurs et à l'ordre public ». Bref, son abolition fut réclamée par 12 cahiers du clergé, 18 de la noblesse et 46 du tiers état.

Que si nous voulons, après avoir ainsi passé en revue les vœux relatifs aux impositions existantes, résumer l'opinion que se faisait la France de son système d'impôts, nous voyons qu'en somme elle les trouvait à peu près tous mauvais et qu'elle entendait profiter de la réunion des États Généraux pour s'en débarrasser. La taille, la capitation, les vingtièmes

la corvée en nature et le payement de la taxe établie en son lieu et place, deux cahiers du tiers état et de la noblesse soutinrent que l'ancien système de corvée était moins onéreux aux populations que celui inauguré en 1787.

1. Le cahier du tiers état de Nemours contient sur le fonctionnement et les abus de la loterie royale une étude fort curieuse.

lui semblaient entachés d'inégalité et d'arbitraire; aux aides, à la gabelle, aux traites intérieures, aux octrois royaux, aux droits de contrôle, à la corvée, aux droits sur certains produits fabriqués, à la loterie, elle adressait des reproches non moins graves et en grande partie justifiés. Les principaux éléments de recettes se trouvaient donc, on peut le dire, condamnés par le pays. Sans doute, les assemblées de bailliage, nous l'exposerons dans le chapitre suivant, avaient trop de bon sens pour croire que le royaume pût se passer de contributions et trop de patriotisme pour repousser les sacrifices légitimes que les besoins de l'État exigent de tout citoyen. Mais il était non moins évident que le gouvernement, une fois en présence des députés élus par les trois ordres avec le mandat strict de poursuivre la suppression ou du moins une notable réduction des principales taxes, allait se trouver singulièrement embarrassé. Parviendrait-il à leur persuader que le roi les avait convoqués non pour réformer le système financier de la France, mais uniquement pour combler le déficit? Les convaincrait-il que leur premier devoir, leur véritable mission était de procurer des ressources à l'État, afin de mettre en équilibre les recettes et les dépenses? Cela, en vérité, n'était pas vraisemblable, disons mieux, c'était impossible.

Ce qui s'était passé deux ans auparavant ne permettait pas de doute à cet égard. En effet, lorsque Calonne avait réuni l'Assemblée des notables, il avait senti lui-même que pour obtenir que cette assemblée, dont il avait pourtant désigné lui-même les membres, donnât son approbation aux projets par lui conçus en vue de combler le déficit, le seul moyen était de l'associer à des remaniements d'impôts destinés à améliorer le sort de la masse des contribuables. Cette tactique était habile; néanmoins elle avait échoué, parce que les notables n'avaient pas voulu braver l'impopularité qui se serait attachée à une aggravation du montant total des impositions. Comment espérer que des députés nommés par les

contribuables se montreraient de plus facile composition? Investis de pouvoirs infiniment plus étendus que les notables, ne se croiraient-ils pas tenus de commencer par abolir, changer, adoucir les taxes contre lesquelles avaient protesté leurs commettants, et de ne parer qu'ensuite au déficit, en supposant que celui-ci subsistât après les réformes par eux apportées à l'ensemble des contributions? Donc il était fatal qu'aussitôt que les États Généraux se mettraient à délibérer, le ministre des finances les vît s'occuper du remaniement des impôts les plus importants et les plus productifs. Le sentiment de sa responsabilité et la prudence qu'inspire le maniement des affaires devaient le pousser à tâcher de les défendre. Mais, dans ce rôle de gardien des recettes de l'État, il ne pouvait manquer d'être gêné par son passé et par son caractère : par son passé, car Necker avait signalé dans ses ouvrages les vices de la taille, des vingtièmes, de la gabelle, des traites, etc.; par son caractère, car il n'était pas homme à entrer en lutte ouverte avec les États Généraux, pour combattre des mesures désirées par l'opinion publique et simplement entachées d'inopportunité. Dans les circonstances où les élus des bailliages allaient se réunir à Versailles, il était, en conséquence, facile de prévoir, après avoir lu leurs cahiers, que le système fiscal de la monarchie n'avait aucune chance de résister à l'assaut qui lui serait livré.

CHAPITRE IV

La royauté avait été jusqu'alors maîtresse de régler seule le montant des impôts et des emprunts (105). — Unanimité des trois ordres à lui enlever ce droit et à l'attribuer aux élus de la nation (105). — A exiger la publication des comptes annuels de recettes et de dépenses (107). — A déclarer les ministres responsables de l'emploi régulier des deniers publics (108). — Les impôts existants devront être immédiatement annulés et rétablis (110). — Consolidation à faire des dettes de l'État (111). — Recherches des causes et du montant du déficit (113). — Les États Généraux devront avant tout opérer des économies dans les dépenses (114). — Révision des pensions (116). — Vœu à peu près général en faveur d'une transformation radicale du système des impôts (118). — Qualités exigées des nouvelles contributions (118). — Règle de la proportionnalité de l'impôt (119). — Pas d'exemptions pécuniaires au profit du peuple (120). — Extension de l'impôt aux capitalistes, industriels et commerçants (121). — Taxation des objets de luxe (123). — L'opinion générale est que les impositions doivent être à la fois peu nombreuses, uniformes et simples (124). — L'impôt unique est toutefois repoussé (124). — Les contributions directes sont jugées préférables à toutes autres (125). — Dix cahiers à peine se prononcent pour le maintien de droits indirects (126). — Ils demandent presque tous : 1° l'établissement de deux contributions, l'une sur le revenu des terres, l'autre sur le revenu des capitaux, du commerce et de l'industrie (127); — 2° la répartition de ces contributions par les soins des assemblées provinciales (128); — 3° la levée de l'impôt par des agents dépendant de ces assemblées (129). — Vœux en faveur d'un cadastre général de la France (130). — La perception de l'impôt en nature est généralement repoussée (131). — Plus d'affermage des impôts (132). — Ratification des traités de commerce à réserver à l'assemblée des députés; plaintes relatives au traité de 1786 avec l'Angleterre (133). — La création d'une banque nationale est rarement demandée, mais on proteste contre toute émission de papier monnaie (135). — Pour éteindre la dette publique trois moyens sont proposés : 1° Création d'une caisse d'amortissement (136). — 2° Aliénation des domaines de la couronne, moins les forêts (136). — Révision des échanges (138). — 3° Attribution à l'État des biens de l'Église en tout ou en partie (138). — Propositions tendant à consacrer les revenus des biens des abbayes, bénéfices et monastères à différentes dépenses d'utilité générale, au relèvement des portions congrues et à la suppression du casuel (139). — Propositions relatives à la vente de ces mêmes biens ou à la confiscation de leurs revenus en vue d'amortir la dette publique (143). — Leur affectation à l'extinc-

tion de la dette du clergé (144).— Suppression de la dîme (146). — Tous ces projets de réformes faisaient une loi au gouvernement d'arrêter ses résolutions à leur égard (147). — Necker n'y attache au contraire aucune importance (148).

Depuis les progrès que le pouvoir absolu avait faits en France au cours des XVIIe et XVIIIe siècles, depuis que la royauté s'était sentie assez forte pour assumer seule la tâche de diriger le pays dans la bonne comme dans la mauvaise fortune, elle considérait qu'il lui appartenait pleinement d'augmenter les impôts et d'en créer de nouveaux, suivant les besoins de sa politique, de même que de contracter des emprunts aux conditions et pour les sommes qu'il lui semblait bon d'adopter. Longtemps cette théorie avait été incontestée, et il s'était trouvé des écrivains pour ranger parmi les causes de supériorité de la monarchie française, l'avantage qu'avait le roi de pouvoir imposer son peuple sans être obligé, comme le roi d'Angleterre, d'obtenir l'assentiment d'un parlement électif. Mais le développement des idées philosophiques et la mauvaise situation des finances royales avaient peu à peu miné l'omnipotence du souverain en matière de contributions. Louis XVI avait, du reste, avoué lui-même que le concours de la nation lui était nécessaire pour établir de nouvelles taxes, puisqu'il avait convoqué les États Généraux afin de parer au déficit. Les cahiers des trois ordres furent par suite unanimes à demander que la faculté de fixer le taux des impositions et le montant des emprunts fût enlevée au roi et transférée à l'assemblée des représentants. Ils soutinrent à l'appui de cette réforme fondamentale que la France avait été dépouillée du droit de régler elle-même ses subsides par une véritable usurpation des souverains et de leurs ministres.

« Le droit de s'assembler en États Généraux, lisons-nous dans un cahier du clergé [1], appartient essentiellement à la

1. *Bailliage du Nivernais.*

nation et ne peut être séparé de son existence légale. Ces assemblées défendent les droits particuliers et pourvoient aux besoins publics. Tous les malheurs actuels dérivent de la cessation de ces assemblées, notamment la déprédation des finances, l'inégalité de la répartition, la multiplication des privilèges qui surchargent les dernières classes des contribuables. »

Un des premiers vœux émis par le clergé de la sénéchaussée de Bordeaux est « qu'il soit arrêté de la manière la plus solennelle et comme principe constitutionnel, que tout impôt sera indispensablement consenti par la nation, et que pareillement nul emprunt ne sera fait que d'après le consentement formel des États Généraux ». La noblesse de Lille délibère « de supplier très humblement Sa Majesté de reconnaître dans la forme la plus solennelle, par un acte authentique qui ait le caractère de loi fondamentale, que la nation seule a le droit de s'imposer, c'est-à-dire d'accorder ou de refuser les subsides; d'en régler l'étendue, l'emploi, l'assiette, la répartition, la durée; d'ouvrir des emprunts; et que toute autre manière d'imposer, d'étendre l'impôt, soit par des droits additionnels, soit en y assujettissant des personnes ou des objets non compris dans la loi qui l'établit, ou enfin d'emprunter, est illégale, inconstitutionnelle et de nul effet ». De même, la noblesse du bailliage de Dijon proclame « le droit de la nation de déterminer tous subsides nécessaires aux dépenses générales de l'État, en sorte qu'ils soient nuls de droit s'ils n'ont été établis du consentement des États Généraux; le droit de la nation de constituer seule les dettes nationales, en sorte qu'il ne puisse être fait aucun emprunt direct ou indirect, en son nom, que de son libre et exprès consentement donné tant sur la somme que pour la forme, le taux de l'intérêt, le gage des prêteurs et l'ordre progressif des remboursements ». Quant au tiers état, il s'associa tout entier à la déclaration suivante du tiers de la ville de Paris : « La nation peut seule concéder le subside : elle a le droit d'en dé-

terminer la quotité, d'en limiter la durée, d'en faire la répartition, d'en assigner l'emploi, » et à celle du tiers état du Nivernais : « Qu'il ne soit jamais établi d'autre impôt, ni ouvert aucun emprunt que ceux qui seront consentis par les États Généraux ; que la durée des impôts ainsi établis ne puisse jamais être prorogée au delà de trois mois du retour desdits États, de sorte que plus d'États, plus d'impôts ; que si, au préjudice de cet arrêté, quelqu'un, de quelque condition qu'il fût, de quelque ordre qu'il voulût se prévaloir, osait en continuer la perception, tout citoyen serait autorisé à la refuser, et que les préposés, commis, collecteurs, receveurs, soient poursuivis par la partie plaignante ou par le ministère public et punis de peines capitales, comme concussionnaires et traîtres à la patrie. » Au sujet des emprunts, cette réflexion de la noblesse de Clermont-Ferrand est bonne à reproduire : « L'intérêt de la dette des rois couvre la moitié des revenus de l'État et l'excède peut-être. Tels sont les fruits amers d'un crédit trompeur. Une triste expérience nous avertit que, dans la fortune publique comme dans les fortunes particulières, les dépenses naissent à proportion des moyens : restreindre les moyens est la seule voie efficace de restreindre les dépenses. Donc plus d'emprunts au nom de la nation, si la nation n'a parlé. » On remarque aussi que les cahiers ne font pas de distinction entre le droit d'emprunter et celui d'imposer. En effet, ainsi que l'observa le tiers état de Château-Thierry, « les précautions les plus sages pour affranchir les propriétés d'une imposition arbitraire et non consentie deviendraient inutiles et illusoires, si les ministres conservaient la funeste facilité de faire ou de proposer des emprunts. C'est par cette voie meurtrière que la dette nationale s'est élevée à une somme dont les intérêts seuls suffiraient aux frais du gouvernement d'un grand peuple ».

Du moment que, dans l'opinion des trois ordres, l'assemblée de leurs députés devait posséder à l'avenir le droit de voter l'impôt et d'attribuer aux diverses natures de dépenses

les crédits dont elle reconnaîtrait l'utilité, ils voulurent que ses décisions ne pussent pas, en pratique, être éludées et que les fonds par elle alloués au gouvernement ne fussent pas détournés de leur destination. Ils estimèrent qu'elle devait être mise au courant des encaissements réellement effectués, des paiements faits et de leur objet. Ils opinèrent donc pour que les recettes et dépenses de l'État cessassent d'être tenues dans le secret qui les avait jusqu'alors dérobées à la connaissance des citoyens et pour qu'elles reçussent, au contraire, une large publicité. Il faut, porte le cahier de la noblesse d'Auvergne, « que les comptes de chaque département soient rendus publics par la voie de l'impression, en montrant l'emploi assigné pour chaque objet; que les comptes soient rendus par les administrateurs, ordonnateurs et trésoriers, chacun en ce qui les concerne, et que les dépenses ne leur soient allouées que sur des pièces probantes; que les recettes et dépenses du Trésor public soient arrêtées par les États Généraux ou ceux qui seront par eux commis ». De cette façon, les délégués du pays seraient à même de contrôler les faits et gestes de l'administration, et la surveillance qu'ils exerceraient sur la gestion financière des ministres leur subordonnerait ceux-ci en quelque sorte. La demande tendant à la publication des comptes annuels de recettes et de dépenses avait, on le voit, une grande importance. Or, elle se trouve insérée dans 21 cahiers du clergé, dans 38 de la noblesse, et dans 65 du tiers état.

Néanmoins, cette publication ne parut pas encore suffisante, étant donné le but que l'on se proposait d'atteindre. N'aurait-il pas pu arriver, en effet que des ministres s'écartassent de l'exacte observation des votes budgétaires et que, forts de l'appui du roi, ils bravassent les reproches que leur aurait mérités, de la part des députés, la révélation des irrégularités par eux commises ? Afin de se prémunir contre ce danger, on réclama la responsabilité des ministres, en ce qui concerne l'emploi régulier des deniers publics. « Les

ministres n'étant que les administrateurs des affaires de la nation, ils seront responsables et comptables de leur gestion aux États Généraux. » Ainsi s'exprima le tiers état d'Étampes, et dans 90 bailliages le même sentiment fut affirmé par le troisième ordre. De leur côté, la noblesse et le clergé inscrivirent un vœu semblable, l'une dans 65 de ses cahiers, l'autre dans 28 des siens, et parfois les privilégiés apportèrent une énergie singulière à justifier leur demande. Ainsi, on lit dans le cahier de la noblesse de Lyon : « Pour assurer la liberté de la nation, les ministres seront comptables aux États Généraux de tout ce qu'ils auraient pu faire de contraire aux lois consenties par les États Généraux, ainsi que de l'emploi des fonds assignés pour leurs départements respectifs; à l'effet de quoi le premier soin de tout ministre qui entrera en place sera de reconnaître et d'établir le compte de son prédécesseur. » De même, il importe, d'après la noblesse du Bas-Limousin, « que les ministres soient responsables aux États Généraux de toutes les déprédations dans les finances, ainsi que de toutes les atteintes portées par le gouvernement aux droits tant nationaux que particuliers ». Quant à la peine à prononcer contre un ministre qui aurait mésusé des crédits mis à sa disposition ou qui aurait commis quelque malversation, on ne s'expliqua pas à ce sujet; mais on émit l'opinion que les ministres contre lesquels les États Généraux voteraient des poursuites seraient déférés soit à un tribunal spécial formé par cette assemblée, soit aux tribunaux ordinaires. Ainsi la grande majorité des députés allait arriver à Versailles avec un programme laissant au roi le choix et la nomination de ses ministres, mais les soumettant, au point de vua financier, à la tutelle de l'assemblée élective et les réduisant au rôle d'exécuteurs de ses délibérations. La responsabilité que l'on se proposait de leur imposer n'a rien de commun avec ce que nous appelons aujourd'hui la responsabilité ministérielle, laquelle est toute politique et tend à rendre les membres d'un cabinet solidairement responsables de leurs actes.

vis-à-vis de la majorité des Chambres. Elle avait un autre objet : d'une part, empêcher que les ministres pussent percevoir des impositions et se livrer à des dépenses qui n'auraient pas été préalablement autorisées par les États Généraux; d'autre part, empêcher qu'un ministre qui se serait rendu coupable de déprédations, dans le genre de celles que l'on reprochait à Calonne, échappât à tout châtiment. Combinée avec le droit que revendiquaient les élus des bailliages de voter souverainement les recettes, les dépenses et les crédits, elle n'en devait pas moins avoir pour résultat d'enlever au roi la direction des finances du royaume et de la faire passer entre les mains des représentants des contribuables.

Le principe du consentement de la nation aux impôts parut à beaucoup d'esprits tellement essentiel que, dans une notable partie des bailliages, on pensa qu'un des premiers actes des États Généraux devait consister à abroger toutes les taxes existantes, quitte à les rétablir immédiatement. En effet, le clergé de Marseille donna à ses députés l'instruction suivante: « Ils commenceront par la suppression de tous les impôts du jour; ils prouveront par cette méthode que la nation seule a le pouvoir d'imposer; mais, dans le même instant, afin que l'État ne reste point en souffrance, ils rétabliront tous les impôts qu'ils auront supprimés la veille, s'occupant ensuite de la meilleure forme d'imposition. » La même instruction se retrouve dans dix autres cahiers du clergé. Quarante cahiers de la noblesse la contiennent également et celui de la noblesse de Blois, entre autres, la motive en ces termes : « Le plus grand nombre des impositions et des droits établis jusqu'à ce jour n'ayant point obtenu la sanction de la nation, la première opération des États assemblés sera de les supprimer tous sans aucune exception ; mais, pour éviter en même temps l'inconvénient qui résulterait de l'interruption du paiement des rentes et des dépenses publiques, la nation assemblée, en vertu du même acte de son autorité, les créera de nouveau pour être perçus à titre de don gratuit pendant la

tenue des États Généraux, jusqu'à ce qu'ils aient pourvu à leur remplacement au moment et dans la forme qu'ils jugeront à propos. » Enfin, une trentaine de cahiers du tiers état renferment un article analogue à celui-ci, rédigé par le tiers de la ville de Paris : « Tous les impôts qui se perçoivent actuellement seront déclarés nuls et illégaux ; et cependant, par le même acte, ils seront provisoirement rétablis, pour ne durer que jusqu'au jour qui aura été fixé par les États Généraux pour leur cessation, et pour le commencement des subsides qu'ils auront librement rétablis. » Les dangers de cette manière de procéder étaient évidents, car il sautait aux yeux qu'avec un peuple aussi hostile que le peuple français aux impositions en vigueur et aussi désireux de s'affranchir de leur paiement, la proclamation de leur illégalité aurait pour effet d'exciter une masse de contribuables à ne plus les acquitter, et que leur perception deviendrait à peu près impossible, malgré la loi en vertu de laquelle celle-ci devrait être provisoirement continuée. Mais les hommes de 1789 n'avaient pas de ces scrupules ; entraînés par la théorie, ils ne mesuraient pas la portée de leurs déclarations de principes, et ils n'avaient pas assez de prudence pour s'arrêter devant la condamnation des impôts d'où le Trésor aux abois tirait ses ressources.

Si les auteurs des cahiers méritent à ce point de vue un reproche grave, il n'y a, au contraire, que des éloges à leur adresser pour la netteté avec laquelle ils ont, en général, affirmé que les engagements de l'État devaient être scrupuleusement respectés, et que la dette publique ne devait subir aucune réduction, quels que fussent les embarras financiers du moment. Ce n'est pas que l'opinion opposée n'ait été soutenue et qu'elle n'ait même triomphé dans certains bailliages. On fit remarquer, en effet, que le roi avait été souvent contraint par les circonstances d'emprunter à des conditions très onéreuses ; on représenta comme usuraires les intérêts qu'avaient alors exigés les capitalistes, et, comme la loi réglait le taux de l'intérêt de l'argent, on prétendit qu'il n'y

aurait aucune injustice à réduire au taux légal le revenu des rentes qui dépassait ce taux. Cette manière de voir prévalut dans vingt-trois assemblées de la noblesse, dans neuf du tiers état et dans quatre du clergé[1]. Mais, partout ailleurs les trois ordres se prononcèrent en faveur de la vérification du montant des dettes contractées par le roi et de leur reconnaissance intégrale comme dettes de l'État : tel est l'avis formulé par 45 cahiers du clergé, 75 de la noblesse et 86 du tiers état. « Nous nous opposons hautement à toute banqueroute, déclare le clergé de Péronne. Des emprunts faits sous la protection du moins présumée et apparente de la loi sont sacrés. Nous reconnaissons que plusieurs ont tenu lieu d'impôts à la nation. Nous plaçons donc ces créances au nombre des véritables propriétés, et nous pensons qu'aucun Français ne doit révoquer en doute la fidélité de son roi à remplir ses engagements. » Les deux extraits suivants empruntés aux cahiers de la noblesse des bailliages de Meaux et de Clermont mettent encore mieux en lumière les motifs qui exigeaient la consolidation de la dette : « Sur la dette de l'État on ne se permettra d'autres recherches que la vérification des calculs et des pièces probantes, parce que tout créancier de l'État a dû transiger avec confiance, croire au pouvoir de celui qui réglait les conditions de son engagement, tant que les bornes de son pouvoir n'ont pas été constitutionnellement posées; qu'il n'est pas juste de lui faire supporter la peine des erreurs du gouvernement, et que la nation voit son honneur engagé à ne pas faire naître un doute sur sa fidélité

1. Parmi ceux qui proposèrent la réduction des intérêts des emprunts antérieurement contractés, certains étaient convaincus qu'ils auraient pu légitimement se montrer plus rigoureux encore. A preuve, ce passage du cahier de la noblesse du Périgord : « Nous commencerons par déclarer formellement que sans l'amour dont nous sommes pénétrés pour la personne de Louis XVI, sans la considération respectueuse que nous portons à l'auguste sang des Bourbons, l'édifice monstrueux de la dette amoncelée par la cupidité et la profusion des ministres croulerait en son entier, sans qu'il fût de notre devoir d'en prévenir la chute. »

envers aucun de ses créanciers, même les plus onéreux. » — « Les prêts. faits au roi, que diverses circonstances ont rendus nécessaires et qui ont tous aggravé la dette, lui ont été faits comme à celui qui avait, sans contradiction aucune, la direction des finances de la nation et qui la représentait. Ces emprunts revêtus de l'enregistrement du parlement ont acquis un droit plus sacré encore... A quelque proportion que les besoins de l'État ou la maladresse des ministres aient élevé les intérêts des prêts, leur dette est sacrée comme toute propriété. Elle doit donc être reconnue, par respect pour la foi publique. » Quant au tiers état, son sentiment se trouve résumé dans cet article du cahier du bailliage de Montpellier : « Les députés solliciteront que la dette de l'État soit vérifiée et constatée, et que, pour l'honneur du trône et de la nation, elle soit déclarée dette nationale et reconnue comme telle sans aucune diminution ni réduction. »

L'existence d'un déficit dans les finances étant la raison pour laquelle le roi avait convoqué les États Généraux et étant, en outre, la cause d'une inquiétude générale, il n'y a pas un bailliage dans lequel chacun des trois ordres n'ait donné à ses députés le mandat formel d'en rechercher avec soin les origines et l'importance, d'en fixer le chiffre vrai et de prendre les mesures nécessaires pour le faire disparaître. La connaissance exacte des insuffisances de recettes qui constituaient le déficit était une opération longue et difficile, à raison de la complication et des lacunes que présentait la comptabilité publique à cette époque. Cependant, avec de la persévérance et de la bonne volonté, il était certain que les députés en viendraient à bout, et leurs instructions sont muettes sur la façon dont ils devraient procéder pour déterminer le montant du déficit. Mais la question des moyens à adopter pour rétablir l'équilibre entre les recettes et les dépenses avait une tout autre importance : elle se rattachait au mode à suivre dans l'organisation du nouveau système fiscal, et les cahiers sont pleins d'indications à ce sujet.

L'opinion générale était qu'un immense gaspillage avait pu seul amener les embarras dont s'étaient plaints les derniers ministres des finances, Calonne, Brienne et Necker, et que les dépenses de l'État pouvaient être considérablement réduites. Un esprit rigoureux d'économie fut, par suite, recommandé aux députés dans l'examen des crédits à allouer aux divers départements ministériels, et de nombreux cahiers expriment l'espoir que l'on parviendra de la sorte à combler le déficit. C'est ainsi que, d'après le tiers état de la sénéchaussée de Rennes, quand on connaîtra les charges et les ressources de l'État « s'il reste un déficit, la nation aura sans doute des sacrifices à faire, mais il ne faut jamais perdre de vue que c'est dans les économies et dans les réformes sévères que l'on doit chercher les premiers moyens pour ramener la dépense au niveau de la recette ». Le tiers du bailliage d'Avesnes émet le vœu « qu'avant de surcharger le peuple au-delà de ce qu'il paie actuellement, on essaie si l'impôt et la perception simplifiés, si la contribution des privilégiés, si les réformes et les économies ne suffiront pas pour remplir le vide et mettre la dépense bien ordonnée au niveau de la recette ». Le tiers d'Étampes s'exprime en termes plus énergiques : « L'état actuel des dépenses du royaume étant le fruit du caprice et de l'arbitraire des anciens ministres, nous demandons qu'il soit entièrement refondu par les États Généraux et qu'il en soit arrêté un nouveau, dans lequel on supprimera toutes les charges et emplois qui ne sont pas essentiels à la nation et on réduira les autres au taux le plus modéré. » Le tiers état de l'Anjou adopte les articles suivants : « Avant de statuer sur les charges publiques, nos députés prendront soin d'opérer dans toutes les parties de l'administration une réforme générale et les plus sévères économies. Ils se feront représenter un tableau exact et détaillé des dépenses de tous les départements, et ils attribueront à chacun d'eux les fonds nécessaires. Tous les appointements quelconques estimés excessifs seront

réduits, et le roi sera supplié de concourir lui-même à toutes les réformes qui ne peuvent altérer l'éclat et la majesté du trône. Le roi voudra bien s'expliquer sur les maisons royales qu'il lui plaira de réserver, et la vente générale des autres domaines royaux sera ordonnée. »

Le sentiment des deux premiers ordres était identique à celui du tiers état. Ainsi nous lisons dans le cahier de la noblesse de Bar-sur-Seine : « Les États Généraux doivent s'occuper de réduire aux seuls objets nécessaires, et dans la juste proportion de la nécessité, toutes les différentes dépenses, pour rendre, s'il est possible, toutes augmentations d'impôts inutiles. Aussi les députés seront chargés de prendre une connaissance approfondie de la dépense des différents départements, et de proposer sur chaque partie toutes les économies dont elles se trouveront susceptibles. » La noblesse de Blois charge également ses députés « de réduire la dépense pour chaque département, à ce qui est absolument indispensable ; de demander la suppression de tous les offices, de toutes les charges, de toutes les places inutiles ; de réduire tous les appointements, gages, rétributions, pensions et gratifications qui seront jugés excessifs ; de prendre les mesures les plus exactes pour que les sommes votées pour la dépense de chaque département ne puissent être excédées dans aucun cas ». Le clergé se montre, de son côté, un partisan décidé de l'économie ; il indique des réductions à faire dans les dépenses des ministères de la guerre, de la marine, des affaires étrangères, dans celles de la maison du roi, et il conclut à ce « qu'après avoir voté toutes les réformes possibles dans les finances, on vote l'impôt qui sera jugé nécessaire pour les besoins bien connus de l'État[1] ». Le gouvernement était donc prévenu que les diverses branches des services publics allaient être scrutées de très près, par des hommes persuadés d'avance qu'ils y découvriraient des

1. Clergé de Belfort.

abus, et il pouvait s'attendre à ce que leur passion de réformes, jointe à leur inexpérience, lui créerait de sérieuses difficultés.

Il ne manquait pas toutefois d'abus à supprimer, et parmi eux on signala en première ligne l'exagération de certaines pensions, qui, au dire de la noblesse du Bas-Limousin, étaient « une des causes de la déprédation des finances ». Le tiers état parla parfois de ceux auxquels elles avaient été concédées avec une malveillance non dissimulée. « La faveur et l'intrigue, expose notamment le tiers de Ploërmel, ayant obtenu du cœur bienfaisant du roi, sous des prétextes frivoles, des pensions considérables et dont l'énormité est aussi étonnante qu'à charge à l'État, ces pensions doivent être examinées avec la plus scrupuleuse attention, afin d'éliminer toutes celles qui n'ont pour motif que la faveur ou sont accordées à des personnes riches. » Le fait est que grâce à l'arbitraire qui présidait sous l'ancien régime à la concession des pensions et au caractère qu'on leur attribuait d'être des actes de la munificence royale, le fonds des pensions n'était que trop souvent mal employé; que beaucoup de modestes serviteurs de l'État n'obtenaient pas une récompense pourtant bien méritée ou n'en recevaient qu'une insuffisante, et que des personnes disposant de hautes protections étaient pensionnées parfois très largement, sans y avoir aucun titre[1]. Cet état de choses était connu et il avait motivé maintes réclamations. L'idée était, par suite, généralement répandue que les États Généraux ne pourraient pas éviter de procéder à la revision des pensions, afin de diminuer celles qui seraient reconnues excessives et de rapporter celles qui ne paraîtraient pas justifiées. Cette revision fut, en effet, demandée par le tiers état dans 57 bailliages, par la noblesse dans 34 et par le clergé dans 19. Aujourd'hui que les pen-

1. Nous avons décrit le régime des pensions dans *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 342-354, et dans *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 158, 399.



sions constituent un droit au profit de ceux qui en sont titulaires, et qu'elles ne leur sont accordées que moyennant l'accomplissement des conditions prévues par les lois et règlements sur la matière, il ne pourrait être question, sans commettre une spoliation, de reviser les pensions; mais avant 1789, comme elles constituaient de simples faveurs, leur revision ne donnait pas prise à cette objection, et, d'ailleurs, le gouvernement avait lui-même réduit à plusieurs reprises certaines catégories de pensions. Voilà pourquoi les trois ordres se prononcèrent pour que les États Généraux réalisassent à leur tour une économie par la suppression d'une notable partie des brevets de pension.

Pour l'avenir, ils demandèrent que le ministre des finances fût tenu de publier tous les ans un tableau contenant les noms des personnes qui auraient obtenu des pensions et l'indication des motifs justifiant chaque allocation. Cette publicité parut à la plupart des auteurs des cahiers une garantie suffisante contre les abus. Cependant quelques-uns furent d'avis de prendre d'autres précautions, telles que la fixation par les États Généraux d'une somme annuelle que les concessions de pensions nouvelles ne pourraient pas dépasser, l'adoption de règles en vertu desquelles le taux de la pension serait proportionné à l'importance et à la durée des services, la réversion d'une partie de la pension aux veuves et enfants mineurs des officiers, l'interdiction de cumuler plusieurs pensions ou bien une pension et un traitement d'activité, et la cessation de l'usage qui faisait allouer de grosses pensions aux ministres sortant de charge.

Mais les économies à réaliser sur les pensions, sur les places inutiles, sur les dépenses de la maison du roi et des ministères, ainsi que les plus-values à attendre de l'extension de l'impôt aux classes privilégiées, couraient risque de ne pas être assez efficaces pour éteindre le déficit. La France entière aspirait, d'ailleurs, à l'amélioration de son système d'impositions. Dans tous les bailliages on traita donc de l'éta-

blissement d'un nouveau mode de contributions, et on traça aux députés un programme financier. En rapportant dans le chapitre précédent les vœux émis en faveur de la disparition d'à peu près toutes les contributions existantes, nous avons suffisamment montré combien ce programme était hardi, pour ne pas dire imprudent, car il est hasardeux pour un peuple dont les finances sont en détestable état, de se lancer dans la transformation radicale de ses contributions. Cette réflexion ne se présenta néanmoins qu'à bien peu d'esprits et nous n'en avons trouvé la trace que dans deux cahiers, tous deux de l'ordre ecclésiastique. L'un, du clergé d'Autun, recommande « de travailler à reporter l'impôt sur ses véritables bases, de provoquer sur cet objet les idées de tous les citoyens, mais de faire peu pour le présent et de s'interdire tout grand changement précipité, qui bouleverserait tout et serait nécessairement injuste, quel que fût le principe qui le déterminât[1] ». L'autre, du clergé du Nivernais, « supplie Sa Majesté de rechercher avec le plus grand soin les dangers et les inconvénients de toute nouvelle assiette d'impositions, afin de prévenir les maux qu'elle pourrait produire. Il serait bien affligeant, ajoute-t-il, qu'en voulant atteindre la plus juste répartition, on ne tarît sans retour les ressources de la prospérité publique ».

La prétention de refondre entièrement les institutions financières du royaume éclate au contraire dans les délibérations prises de toutes parts par les trois ordres. L'esprit dans lequel cette refonte devait être opérée ressort des recommandations adressées aux députés. « Les députés préféreront les impositions qui paraîtront être les moins onéreuses, d'une perception moins dispendieuse et plus facile, les plus compatibles avec les droits de la propriété et les plus susceptibles d'atteindre dans une juste proportion les facultés de

1. On reconnaît à ces sages conseils la prudence de Talleyrand, alors évêque d'Autun.

tout genre. » (*Nob. de Nancy.*) — « Que les États Généraux, dans le choix des impôts à consentir ou à confirmer, ne perdent jamais de vue que les seuls impôts admissibles sont ceux qui se concilient le plus possible avec la libre jouissance des propriétés et donnent le moins de prise aux recherches vexatoires, à l'arbitraire, aux frais de perception, à la fraude, à l'immoralité, aux gains exorbitants des fermiers ou régisseurs. » (*Nob. de Lyon.*) — « Dans l'octroi des impôts, les États généraux consentiront par préférence ceux qui sont les plus compatibles avec la liberté publique et individuelle, qui sont les plus susceptibles d'une répartition égale entre tous les citoyens et proportionnelle à leurs facultés respectives ; qui pèseront le moins sur les classes indigentes ; qui porteront principalement sur les objets de luxe ; qui seront le moins susceptibles d'être éludés par la fraude ; enfin, qui seront le moins dispendieux dans leur perception. » (*Tiers de Dijon.*) — Qu'on ne s'y trompe pas : cette énumération des qualités que l'on attendait des impositions de l'avenir avait moins pour but de guider le législateur que de lui indiquer d'une façon claire, quoique avec un tour ingénieux, que les taxes en vigueur ne pouvaient pas être maintenues, car aucune d'elles ne possédait ces nombreux mérites. Avec une rédaction moins fine mais plus précise encore, de nombreux cahiers exigèrent qu'au rebours des droits existants, les nouveaux atteignissent également tous les citoyens, fussent modérés, clairement établis et ne comportassent d'arbitraire ni dans leur assiette, ni dans leur mode de recouvrement.

Mais qu'entendait-on en demandant que l'impôt fût dorénavant égal pour tous les Français?

On voulait deux choses : la première que les nobles et les ecclésiastiques supportassent comme les membres du tiers leur part des charges de l'État ; la seconde, que les contribuables fussent atteints par le fisc proportionnellement à leurs revenus. Cette idée de la proportionnalité de l'impôt ne

se séparait pas, dans l'esprit des hommes de 1789, de celle de l'égalité devant l'impôt. La seule règle équitable paraissait être que chacun aidât le Trésor dans la mesure de ses facultés, dans la proportion des ressources provenant de sa propriété, de son industrie, de son travail. Elle se trouve invoquée avec une remarquable unanimité dans les cahiers des trois ordres, et nous ne trouvons guère à citer que le tiers état de Rennes comme ayant admis la possibilité de taxes progressives. Il inséra, en effet, l'article suivant dans son cahier : « L'impôt sur les personnes sera établi et réparti eu égard à leurs facultés, de manière que celui qui aura le double de l'aisance paie le triple des impositions des aisés de sa classe, et ainsi de suite. » Cet exemple unique prouve qu'à la veille de la réunion des États Généraux, ce n'est pas la progressivité, mais la proportionnalité de l'impôt qui avait les préférences du pays.

Le même sentiment se manifesta à l'occasion d'un vœu qui tendait au soulagement du peuple. Frappés de ce fait que les ouvriers des villes et surtout les paysans avaient jusqu'alors été opprimés par le fisc, beaucoup d'hommes « sensibles » insistèrent pour qu'ils fussent à l'avenir ménagés par l'impôt. Dans quelques assemblées de bailliage ils parvinrent à faire adopter des délibérations en ce sens : « Nous désirons que les nouveaux impôts, en faisant contribuer autant qu'il sera possible dans une juste proportion les capitalistes et les propriétaires, épargnent les plus pauvres journaliers, les plus pauvres habitants, les veuves, les orphelins et frappent particulièrement sur les objets de luxe. » (*Tiers de Pont-Lévèque.*) — « Que les journaliers et les plus pauvres habitants soient exempts, s'il est possible, de toute espèce d'impôts. » (*Nob. de Nemours.*) — « Que les journaliers sans propriété territoriale soient exempts de toute espèce de subside. » (*Nob. de Monfort-Lamaury.*) — « Que dans la perception de l'impôt, de quelque manière qu'elle soit opérée, le pauvre de la ville et de la campagne soit toujours traité

avec ménagement; et que jamais, sous prétexte de retard, on ne le dépouille des meubles, ustensiles et outils qui lui sont nécessaires pour gagner sa vie et faire subsister sa famille. » (*Clergé de Paris.*) — « Les journaliers, cette classe infiniment utile de citoyens laborieux, d'autant plus infortunés qu'ils sont sans propriété et sans considération, méritent que le clergé élève la voix pour obtenir de la bonté paternelle du roi que cette partie précieuse de ses sujets soit affranchie de tout impôt. La perception du subside auquel elle est soumise donne, quelque léger qu'il puisse être, trop souvent lieu à des exécutions qui dépouillent le journalier, non seulement de ses meubles, sa seule richesse, mais encore de son crédit, sa seule ressource. » (*Clergé du Haut-Limousin.*) — « Le clergé demande que la classe des manouvriers ne soit soumise à aucune espèce d'impositions. » (*Clergé de Nîmes.*) — Mais des vœux semblables ne se rencontrent que très exceptionnellement. En effet toute exemption d'impôt est un privilège; aussi l'on comprit, dans la très grande majorité des bailliages, que ce n'était pas le moment, alors qu'on réclamait la suppression des privilèges pécuniaires des nobles et des ecclésiastiques, de demander que l'on en créât un au profit d'une classe quelconque de citoyens; et on pensa que le jour où chacun contribuerait aux charges de l'État proportionnellement à ses facultés, la situation du peuple s'améliorerait assez pour qu'il s'en aperçût immédiatement. Quelques rares cahiers demandèrent donc seuls qu'il ne fût pas taxé.

Le point capital parut être partout d'obtenir que personne n'échappât plus à l'impôt parmi ceux que leur fortune mettait en état de l'acquitter, car plus grand serait le nombre des nouveaux contribuables, moins lourd serait le fardeau pour les anciens. C'est pourquoi on fut d'accord pour décider que les capitalistes auraient à subvenir dans une juste mesure aux besoins du Trésor. « L'immensité de la dette nationale et l'accroissement presque incalculable du numéraire, et même le progrès du commerce, ont créé dans le royaume une

classe très nombreuse de riches propriétaires dont les propriétés échappent aux regards et aux recherches, et que, par conséquent, les impositions ne peuvent atteindre; si l'on excepte la capitation qu'ils paient tous et la taille d'industrie que quelques-uns d'entre eux supportent, ils n'ont de commun avec les autres citoyens que les impositions qui tombent sur les consommations ; d'où il résulte que leurs contributions aux charges publiques n'ont nulle proportion avec celle des propriétaires de terres. » (*Clergé du Puy.*) — « Comme il ne serait pas juste que les capitalistes, qui possèdent une partie du numéraire du royaume et dont la fortune est enfermée dans un portefeuille, fussent exempts de la contribution commune, il sera avisé par les États Généraux aux moyens de leur faire partager avec la nation les impôts auxquels ils se sont soustraits jusqu'à présent. » (*Clergé de Mantes.*) — « Si l'impôt est le prix de la protection que le gouvernement accorde aux propriétés, il en résulte que toute propriété que le gouvernement protège doit être assujettie à l'impôt ; que l'impôt, par une conséquence nécessaire, doit frapper sur les rentes et intérêts des effets royaux, dans la même proportion que sur les terres.» (*Nob. de Blois.*) — « Que les capitalistes, banquiers, négociants, marchands, artistes et tous ceux exerçant des professions libérales et lucratives, qui, jusqu'ici, se sont soustraits aux impositions, en supportent le fardeau avec les propriétaires qui, jusqu'à présent, l'ont supporté seuls. » (*Nob. de Sézanne.*) — « Quant à la classe des capitalistes, commerçants, marchands et autres sujets dont la fortune consiste en argent, marchandises, mobilier et industrie quelconque, comme il est juste qu'ils contribuent aux charges de l'État en proportion de leurs facultés, ils doivent supporter une espèce de capitation eu égard à leurs facultés connues ou présumées d'après l'état de dépense de leur maison, ou les autres considérations propres à procurer les données les moins incertaines.» (*Tiers du Beaujolais.*) — « Supplier les États Généraux de rechercher les moyens les

plus convenables pour que les capitalistes n'échappent point à l'imposition.» (*Tiers de Toulouse.*) — Bref, le vœu de voir l'impôt atteindre la fortune mobilière fut adopté par le clergé dans 33 bailliages, par la noblesse dans 63 et par le tiers état dans 69.

Le même désir de frapper la richesse acquise se traduisit par la proposition d'établir des droits sur les objets de luxe. De tout temps on a été porté à croire que de semblables droits sont susceptibles d'un rendement élevé, et aujourd'hui encore, malgré les statistiques qui prouvent le contraire, beaucoup de personnes supposent que l'État pourrait y trouver des ressources assez importantes pour permettre le dégrèvement d'autres matières. Avec la générosité de leurs sentiments et leur inexpérience de la pratique financière, les hommes de 1789 pouvaient-ils, d'ailleurs, ne pas se montrer enclins à imposer le luxe? En conséquence, 5 cahiers de la noblesse et du clergé et 28 du tiers état proposèrent que des taxes fussent assises sur les carrosses, cabriolets, chaises à porteurs, valets, domestiques, chevaux et chiens[1]. Ils insistèrent spécialement sur l'utilité qu'il y avait à créer un droit sur les domestiques, par le motif qu'ils étaient « trop multipliés, au détriment des campagnes et de l'agriculture, auxquelles ils enlèvent les hommes les mieux constitués et les plus robustes». (*Tiers de Reims.*) Certains cahiers suggérèrent l'idée que la taxe sur les domestiques fût graduée, qu'elle s'accrût avec le nombre des serviteurs, et d'un autre côté qu'elle fût plus élevée dans les villes que dans les campagnes. Enfin, tous émirent l'espoir que, grâce à l'impôt proposé, les droits sur les consommations pourraient être diminués.

1. Le style de certains cahiers peint bien les sentiments de l'époque: « Que peut craindre le roi en attaquant le luxe dans ses principales sources ? S'il diminue quelques branches d'industrie, il épure les mœurs, il rend à ses sujets le goût des choses solides et acquiert la gloire inestimable d'avoir substitué au règne des modes et des frivolités l'empire de la raison et de la justice.» (*Tiers état d'Auxerre.*)

Il est rare qu'après avoir longtemps souffert de certains abus, on ne se laisse pas entraîner par réaction, au moment où on les réforme, bien au delà de ce que conseillerait la sagesse ; au lieu de s'arrêter dans un juste milieu, on se place d'emblée à l'extrême opposé, solution qui à son tour amène des abus. C'est ce qui arriva aux assemblées de bailliage, lorsqu'elles eurent à s'occuper des bases sur lesquelles devrait reposer la nouvelle organisation du régime fiscal. Comme les impositions avaient jusqu'alors été nombreuses et qu'elles présentaient autant de diversité que d'inégalité, il leur sembla que celles qui les remplaceraient devraient, au contraire, être en aussi petit nombre que possible, parfaitement uniformes et très simples. On ne savait pas à cette époque qu'un grand pays, dont le budget annuel est lourd et qui a beaucoup à exiger des contribuables, a un intérêt de premier ordre à disposer de taxes variées. En effet, le poids de chacune d'elles n'ayant rien d'excessif, elles sont plus aisément supportées par la population, et, en outre, elles peuvent être combinées de manière à ne laisser échapper aucun élément de la matière imposable. Ce point de vue pratique était alors négligé, et l'on considérait que moins il y aurait de droits différents, et mieux ils seraient assis, plus diminueraient les frais de perception, mieux la nation serait garantie contre le gaspillage, car le gouvernement aurait à craindre, en augmentant ses ressources de se rendre impopulaire. Cette opinion était conforme à celle des économistes, qui, justement indignés de la multiplicité des droits, de l'obscurité de leurs tarifs et des inquisitions que comportait leur perception, avaient enseigné que les contributions devaient être peu nombreuses, clairement définies et faciles à recouvrer. Plusieurs d'entre eux, et non des moindres, avaient même recommandé l'impôt unique sur la terre, comme réunissant toutes ces qualités, et l'impôt unique, si chimérique qu'il fût, comptait des partisans parmi les membres des assemblées de bailliage. Néanmoins, elles furent assez éclairées pour recon-

naître que cet impôt était impraticable, et le vœu de voir les États Généraux organiser « si faire se peut » une seule imposition, ne se trouve contenu que dans une dizaine de cahiers, les uns de la noblesse, les autres du tiers[1].

L'immense majorité des bailliages admettait, toutefois, qu'il fallait asseoir presque uniquement sur les contributions directes le revenu de l'État et supprimer à peu près complètement les contributions indirectes. Cette thèse était encore celle des économistes, et elle constituait un point essentiel de la doctrine des physiocrates. L'un des plus distingués d'entre eux, Dupont de Nemours, fit insérer dans le cahier de son bailliage une délibération qui résume très bien les arguments développés dans tous leurs ouvrages : « Il faut éviter la ressource insidieuse des impositions indirectes ; il faut la repousser comme le plus grand des maux. Elle a toujours les suites les plus affligeantes ; ce n'est que par elle qu'on peut parvenir à ruiner les nations. En demandant qu'on fonde le revenu public sur des impositions directes, le tiers état n'entend pas que, surtout dans la situation actuelle des finances et des richesses, ces impositions ne portent que sur les propriétaires de terres. Il croit qu'elles doivent frapper dans la même proportion sur les capitalistes... La propriété des rentes n'est pas plus sacrée que celle des terres ; elles sont l'une et l'autre sous la garantie de la nation. La nation a le droit, et dans la position donnée elle a même le devoir de faire contribuer, avec une entière égalité, tous les revenus que l'on peut connaître, mais toujours par une forme claire et directe,

1. La netteté avec laquelle la théorie de l'unité d'impôt fut condamnée dans divers bailliages prouve, toutefois, qu'elle y avait rencontré d'ardents défenseurs. Ainsi, suivant la noblesse de Vitry-le-François, « le désir de borner à un impôt unique sur les biens fonds toutes les contributions aux besoins de l'État ne peut, eu égard à la situation actuelle des finances, être regardée que comme un vœu impuissant ». La noblesse de Besançon fait remarquer que cet impôt « ruinerait l'agriculture, source première des forces de l'État », et qu'il serait injuste en exemptant la richesse mobilière des charges publiques.

qui exclut l'inquisition, les vexations, toute atteinte à la liberté domiciliaire, à la liberté du commerce, à la liberté du travail. L'imposition directe est celle qui fait le plus de bruit et qui choque davantage. C'est pour cela même qu'elle est moins à craindre et plus conforme à la liberté. Elle avertit de sa présence, elle éveille la réclamation, et celle-ci, lorsqu'elle est fondée, se fait toujours écouter du plus au moins par un gouvernement qui n'est ni insensé ni cruel. » Si général que fût l'engouement en faveur des contributions directes, les raisons qui militaient contre l'abolition absolue des taxes indirectes n'échappèrent pas, il est vrai, à la sagacité de quelques assemblées de bailliage. « De quelque manière que l'on envisage la question des impôts à établir, écrivit dans son cahier la noblesse de Château-Thierry, il n'y a que ceux sur les fonds de terre et les droits sur les consommations dont la perception n'expose point à l'injustice d'une répartition arbitraire... L'impôt sur les fonds territoriaux doit être le plus ménagé de tous et fixé à un taux qui ne puisse jamais être augmenté, parce que pesant directement sur l'agriculture, il s'oppose à la reproduction et tarit la source primitive des richesses.... Les droits sur les consommations coûtent à la vérité des frais de perception plus considérables, mais la répartition indirecte et nécessaire qui s'en fait sur l'universalité des consommateurs en allège le fardeau et y introduit une égalité de contribution qu'on ne peut se flatter d'obtenir d'aucune autre manière. » De son côté, la noblesse du Quercy fut frappée des considérations suivantes : « L'impôt indirect a l'inappréciable avantage d'une perception imperceptible et spontanée ; le contribuable ne le paie qu'au moment où il en a les moyens ; il frappe les capitalistes dont le genre de fortune échappe à tout impôt ; la mesure des consommations étant, en général, celle des richesses, il atteint par sa nature à une justesse de répartition dont l'impôt direct n'est pas susceptible ; pouvant être dirigé sur les consommations de luxe et particulièrement sur celles qui se font dans les villes,

il a le double avantage de peser sur les citoyens les plus riches et les moins utiles, et de faire refluer vers les campagnes la population qu'engouffrent et que détruisent les grandes villes. En conséquence, la majorité des impôts doit être établie sur les consommations. » Mais, en dépit de la force de ce raisonnement, bien rares sont les cahiers (ils n'atteignent pas dix pour les trois ordres) qui se prononcent pour le maintien des contributions indirectes, et si l'on veut connaître le vœu de tous les autres, il suffit de se reporter à cet article du cahier du tiers état de Paris : « Les États Généraux, dans le remplacement des impôts, s'occuperont principalement d'impositions directes, qui porteront sur tous les citoyens, sur toutes les provinces et dont la perception sera la plus simple et la moins dispendieuse. » Cette hostilité théorique contre les droits indirects, jointe à la réprobation que soulevait depuis longtemps leur caractère vexatoire, explique pourquoi aucun d'eux ne trouva grâce devant les électeurs, comme nous l'avons montré dans le chapitre précédent, en passant en revue toutes les impositions dont la France espérait être bientôt débarrassée.

Mais en même temps qu'ils manifestèrent leur préférence pour les impôts directs, les contribuables trouvaient vicieux et impossibles à conserver ceux qui existaient. On a vu dans le même chapitre qu'ils ne voulaient plus ni de la taille et de ses accessoires, ni des vingtièmes, ni de la capitation, ni de la taxe représentative de la corvée. Il leur sembla que rien n'était plus juste et plus facile que de les convertir, soit en une contribution territoriale qui atteindrait le produit net de tous les biens fonds sans exception, quelle que fût la qualité de leurs propriétaires, soit en deux contributions : la première établie, comme il vient d'être dit, sur le revenu net des biens immobiliers ; la seconde établie sur les revenus du commerce, de l'industrie et des capitaux mobiliers. Le tiers état dans soixante-dix-neuf bailliages, la noblesse dans vingt-neuf et le clergé dans vingt-trois appuyèrent ce projet qui, à leur

sens, devait réaliser une heureuse simplification dans les impôts, supprimer les privilèges, exiger des frais de perception peu élevés et atteindre tous les genres de revenus sans recherches inquisitoriales. Tout en délibérant séparément, les assemblées de bailliage avaient donc trouvé un système fiscal à substituer à celui en vigueur. L'Assemblée Constituante n'eut plus tard qu'à le sanctionner, et c'est ce qu'elle fit d'une part en renonçant aux droits indirects, d'autre part en instituant les contributions foncière, personnelle-mobilière et des patentes.

L'inégalité dans la répartition individuelle étant un des principaux vices des impositions directes alors existantes, la grande généralité des Français considérait que le gouvernement central se trouverait, même en y mettant de la bonne volonté, dans l'impossibilité d'y remédier, s'il conservait le droit de répartir entre les citoyens, proportionnellement au revenu de chacun d'eux, la masse des nouvelles contributions. En supposant que ses agents fussent impartiaux et incorruptibles, pourraient-ils jamais posséder des notions exactes sur la situation vraie de millions de contribuables, sur la valeur d'innombrables propriétés, sur leur produit net, sur la fortune des rentiers et autres capitalistes, sur les bénéfices de tous les manufacturiers et commerçants? On fut donc d'avis d'enlever aux fonctionnaires relevant du ministre des finances le droit de se mêler de la répartition des taxes entre les contribuables, et d'attribuer entièrement le soin et la responsabilité de cette opération aux assemblées provinciales déjà créées ou restant à créer. « Ce qui importe au gouvernement, c'est que le versement des impositions nécessaires se fasse au Trésor royal à des époques fixes et dans toute son intégrité; mais il est indifférent au gouvernement que la levée de ces impositions se fasse d'une manière ou d'une autre. Il est même de son intérêt d'accueillir et de sanctionner tous les plans économiques que les administrations partielles pourraient concevoir et adopter pour le soulagement et la tranquillité des peuples. »

Cette observation émane du clergé du Puy, et elle explique très bien pourquoi les assemblées de bailliage demandèrent que l'administration centrale n'eût plus à répartir les contributions. D'après soixante-quatre cahiers du clergé, quatre-vingt-douze de la noblesse et cent vingt du tiers état, voici comment l'on comprenait le fonctionnement du nouveau système : après que l'Assemblée Nationale aurait voté le montant total de l'impôt en tenant compte des besoins de l'État, elle se bornerait à le répartir entre les provinces, d'après leur étendue, leur population et leur richesse ; puis, dans chaque généralité, l'assemblée provinciale ferait une première répartition entre les districts composant la province, les assemblées de district en effectueraient une seconde entre les paroisses, et la dernière répartition entre les individus s'effectuerait avec le concours des assemblées paroissiales ou de commissions prises parmi les habitants. Les assemblées provinciales seraient chargées d'étudier et de promulguer des règlements en vue d'assurer la parfaite équité de la répartition ; elles auraient ensuite à y introduire toutes les améliorations que l'expérience leur révélerait, et une de leurs attributions les plus essentielles consisterait à veiller annuellement à ce que tout contribuable, quelle que fût sa qualité, fût porté aux rôles exactement pour ce qu'il devrait. Prises dans leur ensemble, ces idées sont celles qui servent encore aujourd'hui de base au mode de répartition de celles des contributions directes qui ne sont pas impôts de quotité.

Mais les cahiers de 1789 réclamèrent en même temps une autre réforme. Comme la perception des droits ne donnait que trop souvent lieu à des actes d'extrême rigueur ou, au contraire, de favoritisme, ils réclamèrent pour les assemblées provinciales le droit de procéder, au moyen de préposés nommés par elles, au recouvrement des impôts. Le produit de ces impôts serait déposé dans la caisse de la province et mis ensuite à la disposition du Trésor public. A cette combinaison on voyait l'avantage qu'elle permettrait la suppression des

receveurs généraux et receveurs particuliers des finances, et qu'elle ferait par suite réaliser à l'État une économie appréciable. Mais comment ne s'aperçut-on pas que si le Trésor, à peu près totalement privé des ressources qu'il avait jusqu'alors retirées des taxes indirectes et réduit presque exclusivement à celles que produiraient les impôts directs, ne les touchait pas directement et ne les recevait que par l'intermédiaire des caissiers provinciaux, il serait perpétuellement exposé à manquer d'argent et ne serait plus sûr de pouvoir en temps utile faire face aux paiements? Sans le vouloir assurément et par pure ignorance, les bailliages émettaient une prétention qui, au point de vue financier, devait placer l'État dans la dépendance des administrations locales. En effet, celles-ci chargées de la rentrée des contributions et de l'envoi des fonds au Trésor, pouvaient, de propos délibéré ou par pure négligence, se mal acquitter de cette double mission ; et alors de quelle manière le gouvernement couvrirait-il ses dépenses? Malgré ce grave défaut, le système recommandé par les cahiers n'en fut pas moins adopté par la Constituante, comme nous l'exposerons dans la suite.

Plusieurs assemblées de bailliage, soit 19 du tiers état, 8 du clergé et 3 de la noblesse, furent mieux inspirées en demandant qu'il fût fait un cadastre général pour toute la France. Plusieurs provinces, pays d'États, étaient déjà cadastrées : l'Alsace, l'Artois, la Flandre, la Bretagne, la Guyenne, le Languedoc et la Provence. D'autres provinces dépourvues d'États particuliers, la Champagne, le Dauphiné, l'Ile-de-France et le Limousin, possédaient également des cadastres. Si imparfaits qu'ils fussent, ils avaient rendu de grands services aux contribuables en fournissant des indications plus ou moins exactes sur la contenance des propriétés et sur leur estimation, et en facilitant ainsi l'assiette de la taille et des vingtièmes. Or, précisément parce que leurs avantages étaient appréciés, le projet d'étendre le cadastre à toute la France séduisait beaucoup d'esprits. Mais on ne s'en tint pas à sou-

haiter que les terres non cadastrées le fussent ; par suite d'illusions qui parfois se rencontrent encore aujourd'hui dans les discussions des Chambres, plusieurs cahiers exprimèrent l'espoir qu'un cadastre général pourrait servir de base à la répartition de l'impôt foncier entre les différentes provinces. L'expérience a prouvé depuis que le cadastre parcellaire n'est utile que pour la répartition entre propriétaires d'une même commune.

Quelques économistes avaient soutenu dans leurs livres que l'État n'était pas fondé à exiger en argent l'acquittement de l'impôt par les possesseurs du sol, et qu'il n'avait droit qu'à un prélèvement en nature de tant pour cent sur le produit des récoltes. En soumettant aux Notables, en 1787, son projet de subvention territoriale, Calonne avait commis la faute de se rallier à ce système impraticable, et les objections dirigées contre le paiement de l'impôt en nature avaient contribué à l'échec de son plan [1]. La question discutée deux ans auparavant fut reprise dans de nombreux cahiers, et quelques-uns se prononcèrent pour le paiement en nature. « C'est le seul système peut-être, lit-on dans celui de la noblesse de Bordeaux, qui réunisse les avantages d'une prestation facile et d'une juste proportion au revenu des contribuables. » De même, le clergé de Châlons-sur-Marne pense « que l'impôt territorial en nature paraîtrait le plus juste, le plus simple et le moins dispendieux, en supposant : 1° qu'il serait perçu dans une proportion modérée, et telle que l'industrie agricole ne pût éprouver aucun découragement ; 2° que les soins de la perception seraient confiés aux États provinciaux ; 3° que cette perception serait adjugée dans chaque paroisse par les délégués des États provinciaux, en présence de la municipalité ». Mais rares sont les adhérents à cette thèse et presque partout les membres des assemblées eurent assez de bon

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 291-296.

sens pour déclarer que le prélèvement de l'impôt en nature ne pourrait pas, en pratique, fonctionner, et que la contribution foncière devait, de toute nécessité, être acquittée en argent. La meilleure réfutation du système tendant à percevoir l'impôt en nature est contenue dans le cahier du tiers état du bailliage d'Amiens : « Ce mode serait injuste, indépendamment des inconvénients sans nombre qu'il entraînerait. En effet, le cultivateur qui a obtenu des productions abondantes par ses avances et son travail paierait de trop, et le cultivateur indolent ne paierait pas assez. La différence des frais et mises, suivant la nature des terres et l'espèce des cultures, offre encore de nouveaux motifs de rejeter tout impôt perceptible en nature. En mesurant, au contraire, l'impôt, non pas sur ce que le fonds a produit, mais sur ce qu'il a dû produire par une culture ordinaire, il n'y a pas d'injustice ; ce mode sera, d'ailleurs, propre à exciter l'émulation des cultivateurs. »

Les économistes avaient souvent préconisé une autre réforme, à savoir la suppression de l'affermage des impôts, et celle-là ne rencontre pas d'adversaires. Nous avons ailleurs exposé [1] l'organisation de la ferme générale, son impopularité et les motifs qui s'opposaient à sa transformation en régie, transformation qui aurait nécessité le remboursement des sommes considérables que les fermiers généraux avaient avancées à l'État. Mais les assemblées de bailliage ne s'arrêtèrent pas devant cette difficulté, que d'ailleurs elles ignoraient sans doute. Rien ne leur parut plus simple que d'abolir « toutes les charges, baux et conventions qui confient à des particuliers ou à des corporations privées l'administration et la perception des impôts ». (*Tiers état de Paris hors les murs.*) Le recouvrement des impositions devant, d'après elles, être effectué par les soins d'agents locaux dépendant

1. *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 315-331 ; *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 64-66.

des assemblées provinciales, elles en conclurent qu'il fallait se débarrasser au plus vite « de cette légion de fermiers, régisseurs, trésoriers, contrôleurs, receveurs généraux, autant de vampires qui s'engraissent aux dépens de l'État et des citoyens, et qui n'offrent à ces derniers, en échange de leurs travaux, de leurs sueurs, de leurs larmes et souvent même de leur sang, qu'un orgueil dédaigneux, que des palais superbes, qu'un luxe scandaleux et des mœurs dépravées ». (*Tiers état de Domfront*) [1].

Alors que les citoyens les plus éclairés des trois ordres s'occupaient des moyens de restituer à la nation le droit de s'imposer elle-même et d'améliorer le sort des contribuables, il eût été étonnant que leur attention ne se fût pas portée sur l'influence que les droits de douane perçus en vertu de traités de commerce exercent relativement aux recettes de l'État, et sur le trouble que ces traités, quand ils sont mal combinés et insuffisamment étudiés, peuvent jeter dans la production industrielle et agricole du pays. L'ancienne monarchie avait conclu fort peu de traités de commerce, mais, en 1786, elle en avait signé un avec l'Angleterre [2], et cette convention commerciale n'avait pas tardé à être violemment attaquée, d'autant plus que les droits de douane *ad valorem* qu'elle établissait, rigoureusement perçus en Angleterre, l'avaient été chez nous d'une façon très insuffisante, par suite des fausses déclarations des importateurs et de l'inexpérience des agents chargés de vérifier la valeur des marchandises étrangères. En fait les stipulations du traité furent donc appliquées à notre détriment. Aussi en Normandie, en Picardie, en Champagne, nos manufacturiers prétendirent être hors d'état de soutenir la concurrence anglaise, et la

1. La rédaction de nombreux cahiers révèle les sentiments d'hostilité de la population à l'égard des fermiers généraux. « On ne saurait, affirme notamment celui de la noblesse du Haut-Limousin, exagérer les maux qu'entraînent ces publicains privilégiés, onéreux par leurs profits excessifs et inutiles. »

2. Voir à ce sujet *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 212-236.

Chambre de commerce de Rouen publia un mémoire très bien fait dans lequel elle dévoila les lacunes du traité de 1786. Elle s'y plaignait, en outre, avec beaucoup de raison, des gênes et des faux frais que l'existence des douanes intérieures imposait à notre commerce, du privilège qui avait été accordé à certaines fabriques seulement de se servir de machines anglaises pour filer et carder le coton, du maintien des droits d'importation sur les charbons anglais et sur les laines étrangères, etc. Dupont de Nemours, l'un des principaux négociateurs du traité, en avait pris la défense, tout en avouant ses imperfections, et il avait émis l'opinion que le tort causé à certaines industries ne serait que momentané, surtout si le gouvernement affranchissait de tous droits les matières premières et si nos fabricants perfectionnaient leur outillage. Ces discussions avaient éveillé les préoccupations publiques et la question des traités de commerce fut, par suite, examinée dans d'assez nombreux cahiers du tiers état. Ils signalèrent « les funestes effets » du traité de 1786, lui reprochant de « s'opposer aux progrès des manufactures nationales », ou même d'être « l'arrêt de mort des fabriques françaises ». En conséquence, les uns, comme ceux du Perche, du Ponthieu, d'Étampes, de Montpellier, demandèrent qu'il fût abrogé ; les autres, comme ceux de Lille, d'Amiens, de Rouen, Elbeuf, Le Mans, Rennes, Castres, Sédan, Troyes, Metz, Caen, Saint-Lô, Calais, Reims, supplièrent les États Généraux d'étudier les moyens propres à remédier à ces inconvénients, et de s'entendre avec l'Angleterre pour modifier les clauses les plus défavorables à la France. La plupart de ces cahiers se prononcèrent, en outre, pour qu'à l'avenir le gouvernement fût dépouillé du droit de signer des conventions commerciales et pour que ce droit appartînt à l'assemblée des députés. La même théorie se retrouve dans des cahiers, par exemple ceux du tiers de Paris, de Tours, de Douai et du Quercy, qui ne contiennent aucune plainte au sujet des résultats de l'accord conclu avec

la Grande-Bretagne, et qui ne se placent qu'au point de vue des prérogatives à attribuer respectivement à la nation et au roi.

Avec le développement qu'ont pris au XIXe siècle la richesse mobilière et les opérations de crédit, il est certain que si une vaste consultation, dans le genre de celle de 1789, était adressée à la France, les projets abonderaient relativement au rôle de la Banque et aux services que le Trésor serait en droit de lui demander. Au contraire, les assemblées de bailliage s'en occupèrent fort peu et la création d'une banque nationale ne fut demandée que dans 4 cahiers du clergé, dans 8 de la noblesse et autant du tiers état. Encore faut-il ajouter que presque tous se contentèrent d'en vanter les avantages en termes généraux. C'est ainsi que celui du clergé d'Autun parle « des effets incalculables d'une banque nationale bien organisée, bien dirigée » ; que celui de la noblesse d'Étain appuie le projet d'établissement « d'une banque nationale dont les administrateurs choisis par les États généraux seront comptables à eux seuls et qui recevra l'excédent des impôts » ; mais ils n'entrent dans aucun détail et n'indiquent aucun système d'organisation. Le cahier qui s'explique le plus clairement émane du bailliage de Château-Thierry et il est cependant bien peu précis : « S'il était possible, dit-il, d'établir une banque nationale universelle dans tout le royaume et à l'abri de toute invasion de la part de ministres inhabiles comme de toute extension exagérée, il semble que le crédit national serait établi aussi solidement que possible ; que la facilité que cette banque donnerait aux affaires du commerce accroîtrait les ressources publiques et abaisserait l'intérêt de l'argent, sans compter la diminution des frais de transport de l'argent des provinces dans la Caisse nationale. » On peut donc dire qu'en 1789 l'utilité qu'il y aurait eu pour le royaume à posséder une grande banque, placée plus ou moins intimement sous le contrôle de l'État, n'a été aperçue que par une faible mino-

rité du corps électoral. Cela s'explique par ce fait que tout ce qui touche au crédit public était alors fort peu connu, et aussi par la crainte qu'une banque d'État ne fût entraînée à émettre du papier-monnaie. Or, l'émission de papier-monnaie paraissait une opération pleine de péril. En conséquence, cinq cahiers de la noblesse et un du tiers état insistèrent pour que nulle émission semblable ne pût se faire qu'avec l'assentiment des États Généraux, et un cahier du clergé, deux de la noblesse et sept du tiers état, allant plus loin, émirent le vœu qu'en aucun cas il ne pût être créé de papier-monnaie. Un avenir prochain devait leur infliger un triste démenti !

Comment éteindre la dette publique que l'on savait être énorme, bien qu'on ignorât à quel chiffre elle s'élevait réellement? Cette question fut agitée dans toutes les assemblées électorales et trois moyens furent jugés de nature à parvenir à ce but. Le premier fut la création d'une caisse d'amortissement, alimentée tant par le produit de divers impôts et de certains biens immobiliers que par celui des extinctions de rentes viagères. Elle devait, avec ses ressources annuelles, être chargée du paiement des intérêts et du remboursement gratuit des emprunts anciennement conclus et de ceux qui seraient négociés dans l'avenir. L'institution d'une caisse d'amortissement parut à 21 assemblées de la noblesse, à 13 du tiers état et à 10 du clergé, une mesure indispensable, si l'on voulait rendre moins lourd pour les contribuables le fardeau de la dette et ne pas s'exposer à voir celle-ci grossir au point de placer le royaume dans cette alternative, la ruine de son industrie ou la banqueroute. Mais ce premier moyen fut généralement considéré comme insuffisant et l'on pensa qu'il devait se combiner avec l'aliénation des domaines de la couronne.

Celle-ci possédait des biens immenses; ils étaient mal administrés, par suite peu productifs, et l'opinion s'était peu à peu répandue que non seulement leur vente fournirait des

sommes assez fortes pour permettre l'extinction d'une partie de la dette nationale, mais enrichirait le pays tout entier, en faisant passer une foule de biens ruraux mal cultivés et plus ou moins laissés à l'abandon des mains du roi dans celles des particuliers, qui consacreraient leur intelligence et leurs épargnes à les remettre en valeur et à en tirer tout le profit possible. Il est vrai qu'en vertu d'un principe constitutionnel, le domaine du roi était frappé d'inaliénabilité. Mais, disait-on, si ce principe avait eu sa raison d'être autrefois, il n'avait plus de motifs pour subsister. « D'autres temps amènent d'autres principes ; les lois ne sont pas plus immuables que leur objet. Le domaine n'était inaliénable qu'en faveur de la nation, pour sa suffisance aux dépenses royales et publiques. Il était sacré, quand il écartait du peuple tous autres impôts. Mais étant aujourd'hui absolument disproportionné avec les charges de l'État, ne défendant plus le peuple de l'impôt, il a perdu ce caractère d'inaliénabilité, et l'aliénation en serait d'autant plus utile que le prix en serait employé au paiement des dettes, et que, produisant plus au citoyen qui l'acquerrait qu'il ne produit au roi, au bénéfice de l'amortissement des dettes on joindrait le bénéfice périodique de l'impôt. » (*Tiers de Draguignan.*) — « Les réparations et la régie des domaines en absorbent presque totalement les revenus, et il est d'une utilité évidente qu'ils soient vendus sous l'inspection des États Généraux. Le principe de l'inaliénabilité ne peut y former obstacle. Ce principe ne s'applique pas à la nation assemblée, qui a incontestablement le droit de disposer et d'ordonner de la chose publique de la manière la plus convenable à l'intérêt général. » (*Tiers du Poitou.*) — Telles sont les considérations qui déterminèrent 63 assemblées du tiers, 44 de la noblesse et 8 du clergé à proposer la vente des biens de la couronne, à l'exception toutefois des forêts, et l'attribution de leur prix au remboursement, jusqu'à due concurrence de la dette publique[1].

1. La noblesse du bailliage de Blois fit toutefois remarquer que

En même temps on voulut qu'un travail de revision sévèrement exécuté, fît préalablement rentrer dans le domaine royal les biens qui en étaient sortis d'une façon abusive par la voie des échanges. Les échanges avaient, en effet, parfois servi à éluder la loi de l'inaliénabilité, et nous avons raconté[1] les reproches que quelques années auparavant Calonne avait encourus ce chef. Les échanges onéreux consentis au détriment du domaine avaient bien moins d'importance qu'on ne le supposait; on n'en croyait pas moins qu'ils avaient restreint sensiblement l'étendue du domaine. Les députés reçurent en conséquence, pour instruction de « demander la recherche et la rentrée dans les mains du souverain de tous les biens qui ont été distraits du domaine, ou usurpés sur l'État par des administrateurs infidèles ou par des échanges désavantageux ». (*Tiers de Mâcon.*) — Cette demande est contenue dans 11 cahiers du clergé, dans 21 de la noblesse et dans 41 du tiers état.

Mais le domaine de la couronne, défalcation faite des massifs forestiers, était loin d'avoir l'importance du domaine de l'Église. Celle-ci était propriétaire, d'après l'évaluation la plus modérée, d'un cinquième des terres du royaume, et avant la Révolution on croyait même d'ordinaire qu'elle en possédait le tiers. Aussi, depuis une vingtaine d'années les richesses de l'ordre écclésiastique avaient-elles été maintes fois dénoncées comme un abus auquel il fallait mettre fin, et de nombreux écrivains avaient soutenu qu'elles appartenaient plutôt à l'État qu'à l'Église; que, dès lors, le jour où il se déciderait à amortir sa dette, il serait en droit de confisquer les biens ecclésiastiques, soit qu'il se proposât de les aliéner, soit qu'il préférât les garder et en attribuer les revenus

l'aliénation des biens domaniaux autres que les forêts n'était susceptible de produire qu'une ressource hors de proportion avec le montant du déficit, et qu'il serait sage, avant de les mettre en vente, de les améliorer, afin de relever leur valeur.

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 196.

à la caisse d'amortissement[1]. Ces idées avaient pénétré dans toutes les provinces, et elles inspirèrent dans la grande majorité des bailliages des propositions qui, sous des formes différentes et d'une façon plus ou moins complète, tendaient toutes à dépouiller l'Église d'une partie de son patrimoine et de ses revenus.

Les unes, les moins radicales, laissent au clergé la possession et l'administration de ses propriétés, mais elles grèvent celles-ci de charges très lourdes dans l'intérêt public. « Les vrais citoyens ont toujours vu avec surprise, dans les comptes publics de l'administration des finances, qu'on y comprenait une somme de près de 7 millions uniquement employée en aumônes, en secours donnés à l'indigence, en construction d'églises, etc. Ils sont persuadés que la première et véritable destination des biens ecclésiastiques est de pourvoir à ces pieuses libéralités. L'ordre de la noblesse demande qu'on avise aux moyens de prélever sur ces biens les sommes qui seront nécessaires pour de pareilles dépenses. Il croit qu'on y réussirait par la réduction des bénéfices aux trois quarts, aux deux tiers ou à la moitié de leurs revenus après la mort de ceux qui les possèdent aujourd'hui. » (*Noblesse de La Rochelle.*) — « Nos députés proposeront à la sagesse du roi et des États Généraux et concerteront avec l'ordre du clergé la suppression des économats[2] et des maisons religieuses dont l'inutilité sera reconnue. Avec ces biens, il sera formé des écoles gratuites pour les pauvres citoyens de l'un et l'autre

1. *Les Ministères de Turgot et Necker*, 442, 460. — *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 133, 185, 260, 617.

2. La Caisse des économats, dirigée par un conseiller d'État, touchait les revenus des évêchés qui venaient à vaquer, ceux des bénéfices dont les évêques étaient les collateurs et ceux d'un certain nombre d'abbayes en commende, c'est-à-dire dont le roi avait le droit de nommer les abbés, pendant tout le temps que ces bénéfices demeuraient sans titulaires. La recette de la Caisse des économats ne servait guère qu'à payer des grâces et des pensions. On proposa de l'employer dans l'intérêt général. « Qu'on rejette sur les économats porte le cahier de la noblesse de Perpignan, tous les secours et pensions que le gouvernement accorde aux hôpitaux de malades et mai-

sexe, des hôpitaux pour les incurables et une augmentation de revenu pour les hôpitaux. Il sera également formé des chapitres nobles, des écoles militaires et autres pour les enfants de la noblesse les moins fortunés. Nos députés demanderont la suppression des bénéfices.» (*Nob. de Caen.*) — « Que les abbayes en commende soient abolies[1], comme abusives, contraires aux lois de l'Église et de l'État. Que les revenus desdites commendes soient administrés par les religieux et appliqués, distraction faite des frais de régie et impositions, à des œuvres pies, telles que la subsistance des ecclésiastiques pauvres et infirmes, la dotation des hôpitaux, des collèges, séminaires et d'établissements nécessaires pour l'éducation de la jeunesse, surtout dans les campagnes, ainsi que pour la pension des vieux militaires. » (*Tiers de Reims.*) — « Que tous les bénéfices simples qui tombent toujours dans des mains opulentes et auxquels il n'est attaché aucune charge soient à l'avenir retirés par Sa Majesté, pour, de leur produit, être formée une caisse particulière, dont l'application se ferait partie au paiement des pensions de pauvres et braves militaires, partie aux hôpitaux pour l'entretien des vieillards ou infirmes sans ressources, à l'établissement d'écoles de charité dans chaque lieu et encore à l'établissement de manufactures pour employer les pauvres à même de travailler. » (*Tiers de Taillebourg.*) — « Il sera demandé que les presbytères, églises, écoles et tous bâtiments destinés à la religion, à ses ministres ainsi qu'aux hôpitaux et logements des sœurs grises, soient construits, entretenus et réparés avec les sommes provenant des menses abbatiales, à mesure que ces abbayes perdront, par mort ou autrement, leurs abbés com-

sons d'enfants trouvés, aux collèges, universités, séminaires, maisons d'éducation, communautés religieuses et toutes autres dépenses de ce genre. C'est donner à ces biens une application nouvelle sans en changer la destination. »

1. D'après l'*Almanach royal de 1789*, il y avait 598 abbayes d'hommes en commende et 252 abbayes de femmes. En outre, les prieurés sans charge d'âmes, appelés généralement bénéfices, étaient au nombre d'environ 12.000.

mendataires. Ces abbés qui n'ont aucun emploi, soit dans es cathédrales, soit dans toute autre partie du ministère ecclésiastique, devraient aussi cesser de former une classe nombreuse de célibataires inutiles et qui jouissent de revenus dont l'application servirait à une dotation convenable pour les curés, éteindrait la mendicité en France et viendrait au secours de mille objets que la religion et l'humanité consacreraient. » (*Nob. de Sens.*) — « Que les abbayes et autres bénéfices en commende, qui ne servent qu'à nourrir inutilement le luxe de quelques particuliers et à faire sortir des provinces une partie de leurs revenus qui devrait y être consommée, soient supprimés à mesure qu'ils vaqueront par le décès de leurs titulaires actuels ; que les biens qui y sont attachés soient régis par les États de la province et que, pour se rapprocher de l'intention des fondateurs, un tiers du revenu de ces biens soit versé dans une caisse établie pour les pauvres ; qu'un autre tiers serve à créer dans les villes et dans les bourgs des écoles publiques et nationales ; que l'autre tiers, enfin, soit employé aux besoins de la province et de l'État. » (*Tiers de Ploërmel.*)

Des demandes semblables sont contenues dans 35 cahiers de la noblesse et dans 79 du tiers état. Elles tendent, on le voit, à ce que les revenus des abbayes, des bénéfices, prieurés et économats cessent d'être attribués à la faveur et servent à entretenir des hôpitaux, des collèges et des écoles, à réparer les églises et les presbytères, à payer des pensions à d'anciens militaires, enfin à relever le traitement des curés et des vicaires. De même, en ce qui concerne les monastères et maisons religieuses dont la suppression viendra à être ordonnée, les cahiers sont d'avis « de les convertir en hospices de charité et d'en appliquer les revenus tant à l'entretien desdits hospices qu'à tous autres objets d'utilité publique ». (*Tiers de Coutances.*) Les rédacteurs des cahiers comprennent fort bien que si les États Généraux adoptent leurs propositions, non seulement il en résultera

de sérieux avantages pour les classes les moins fortunées, mais que ces avantages ne coûteront rien aux contribuables, et qu'ainsi l'État se trouvera soulagé de dépenses qui, ou bien n'auraient pas pu être faites, ou bien auraient nécessité une aggravation d'impôts. Ils ne demandent pas qu'on enlève au clergé ses biens, en ce sens qu'ils n'en réclament pas la vente, mais ils disposent de leurs revenus en vue de l'utilité générale, absolument comme si ces biens appartenaient à l'État, et ils hésitent d'autant moins à le faire qu'ils les considèrent comme affectés par leur nature au soulagement des pauvres, « dont ils sont, à vrai dire, le patrimoine », suivant l'expression employée par le tiers de Dijon. Remarquez, d'ailleurs, que par pauvres on entend tous ceux qui ont besoin que l'État s'occupe d'eux : les enfants pour lesquels il faut des écoles, aussi bien que les vieillards et les malades pour lesquels il faut des hôpitaux et des maisons de retraite, les vieux militaires auxquels il est juste de donner des pensions, aussi bien que les habitants des campagnes qui veulent avoir des églises en bon état sans en payer les réparations, les aspirants au sacerdoce pour lesquels il est nécessaire d'entretenir des séminaires aussi bien que les curés qui doivent jouir d'un traitement convenable.

Ce dernier point éveille tout particulièrement la sollicitude des bailliages. Les cahiers du tiers état, non moins que ceux de la noblesse, appellent la bienveillance des États Généraux sur la situation précaire de la plupart des curés et des vicaires. Ils estiment que les curés, « ces vénérables pasteurs », ont droit à des honoraires qui les mettent à même de vivre décemment et de répandre autour d'eux des aumônes. Ils insistent donc pour que la portion congrue des curés des villes soit fixée à 2,500 ou 3,000 livres, celle des curés de campagne entre 1,000 et 1,800 livres, suivant l'importance de chaque paroisse [1]. Des prélèvements seront

1. Un édit de 1787 avait fixé à 700 livres le chiffre de la portion congrue des curés et à 400 livres celle des vicaires.

opérés sur les revenus des bénéfices, en vue de permettre l'augmentation des portions congrues. Le sort des prêtres sera ainsi amélioré, mais les paroissiens y gagneront aussi, car on prend soin de stipuler que les curés et les vicaires devront, à l'avenir, ne plus solliciter, à leur profit, la piété de leurs ouailles et ne plus rien toucher pour les baptêmes, mariages et enterrements. De la sorte disparaîtra le casuel, « qui est devenu un véritable impôt aussi onéreux au peuple que peu honorable au clergé. » (*Tiers de Limoux.*) La disparition du casuel est un vœu qui se retrouve dans presque tous les cahiers. En vérité, pour que les revenus des propriétés ecclésiastiques pussent couvrir les dépenses variées auxquelles on les destinait, il aurait fallu qu'ils fussent encore plus considérables qu'ils ne l'étaient réellement.

Cette première catégorie de propositions laissait l'Église propriétaire de ses biens. Mais une seconde classe de demandes tendait à la confiscation de ses domaines et les faisait passer entre les mains de l'État, qui s'en serait servi pour éteindre sa dette. « La multiplicité des monastères est contraire au bien et à la population de l'État. L'inutilité des communautés religieuses est actuellement assez généralement reconnue et leur suppression désirée par la majeure partie de ceux qui sont engagés dans ces ordres. L'un des moyens de libérer l'État des dettes qui l'accablent serait de séculariser tous les ordres réguliers, en assurant à chacun des individus qui les composent une subsistance honnête. La vente de leurs biens produirait des sommes capables d'éteindre une grande partie du capital des dettes que la nation a contractées depuis longtemps. Ce serait le moyen d'empêcher la levée de nouveaux impôts, dont la situation actuelle des différentes provinces ne pourrait permettre le recouvrement. » (*Tiers de Clermont-en-Beauvoisis.*) — « Un grand nombre de monastères d'hommes, dans lesquels il n'y a que deux ou trois religieux pour consommer un revenu considérable, devrait être supprimé et les religieux

envoyés dans d'autres monastères pour compléter la conventualité ordonnée par l'article 7 de l'édit du mois de mai 1768. Leur suppression produirait des sommes immenses pour acquitter les dettes du royaume, puisqu'on pourrait ordonner la vente des biens de ces mêmes monastères. » (*Tiers du Poitou.*) — « L'énormité de la dette publique et les besoins de l'État faisant une loi de recourir à des moyens extraordinaires, il sera proposé que, vacances arrivant de tous bénéfices consistoriaux autres que les évêchés, le revenu en soit versé dans une caisse d'amortissement jusqu'à l'entier acquittement de la dette publique. » (*Tiers d'Auch.*) — « Le tiers état charge expressément ses députés d'insister pour que Sa Majesté soit déclarée abbé commendataire de toutes les abbayes de France, et en conséquence qu'au décès des titulaires actuels, les lods abbatiaux soient versés dans une caisse d'amortissement pour servir à la liquidation des dettes de l'État. » (*Tiers de Cambrai.*) — « Qu'il soit procédé à la vente des biens dépendant des abbayes, prieurés et autres bénéfices et que le produit en soit versé dans la caisse d'amortissement qui sera établie pour la libération de l'État, ce moyen paraissant le moins onéreux à la nation pour la liquidation de la dette. » (*Tiers du Roussillon.*) — Le vœu de voir l'État s'emparer des domaines des abbayes, bénéfices et communautés religieuses fut formé dans 32 bailliages par le tiers et dans 7 par la noblesse. Les uns opinèrent pour la vente de ces domaines, les autres pour leur conservation par l'État et l'affectation de leurs revenus à l'amortissement de la dette publique, mais de toute façon l'Église devait se trouver dessaisie. Quant aux maisons religieuses dont la suppression aurait lieu, on admettait que léurs membres devraient être répartis dans celles qui continueraient de subsister, et que ceux qui ne pourraient pas y être replacés devraient recevoir une pension les mettant à l'abri du besoin.

En somme, les députés du tiers et de la noblesse auxquels

le mandat avait été donné de réclamer l'aliénation des biens ecclésiastiques, en vue d'aider au remboursement des dettes de l'État, ne formaient qu'une petite minorité. Mais cette aliénation fut, au contraire, recommandée par un grand nombre de cahiers comme le moyen le plus propre à hâter l'extinction de la dette du clergé. Nous avons dit dans un chapitre précédent[1] que cet ordre avait souvent emprunté, et que tout en adhérant pour l'avenir au principe de l'égalité devant l'impôt, il y avait mis pour condition que sa dette serait confondue avec celle du roi et qu'il n'aurait plus à en acquitter les intérêts sur ses revenus, pas plus qu'il ne serait forcé d'en amortir le capital. Il soutenait, en effet, n'avoir contracté d'emprunts que pour le compte de l'État, mais cette prétention était fausse, attendu que plusieurs avaient été négociés par lui dans son propre intérêt. Elle ne fut donc pas admise par le tiers et par la noblesse, mais dans la plupart des bailliages ces deux ordres furent d'avis de ne pas faire de distinction entre les emprunts du clergé, de les déclarer tous portion intégrante de la dette nationale et d'exiger que le premier ordre remboursât ceux qui lui avaient profité comme ceux qui avaient profité à l'État, en consacrant à ce remboursement les sommes à provenir de l'aliénation d'une partie de ses propriétés. Le seul fait de l'existence d'une dette qui portait le nom de dette du clergé de France tournait en conséquence contre celui-ci, et sans autrement approfondir l'origine et la cause des emprunts, on trouva juste qu'il consacrât ses biens à amortir les rentes par lui créées. Ainsi donc il était facile de prévoir que l'ordre ecclésiastique ne pourrait qu'avec peine, une fois les États Généraux réunis, préserver ses possessions immobilières des entreprises dirigées contre elles. Comment, en effet, réussirait-il à faire échouer les efforts des représentants des deux derniers ordres qui convaincus, d'une part, de l'impossibilité

1. Pages 61-65.

d'astreindre les contribuables à de nouvelles charges, et persuadés, d'autre part, que le clergé détenait une trop grande partie du sol, se tournaient vers le domaine de l'Église comme vers la seule planche de salut du budget ? La coalition de ceux qui prétendaient imputer sur les revenus de ce domaine une foule de dépenses d'utilité générale, et de ceux qui préféraient son aliénation afin de faciliter la libération des dettes de l'État et du clergé, n'était-elle pas en quelque sorte fatale ? C'est ainsi qu'un des actes les plus importants de l'Assemblée Constituante, à savoir la mainmise de l'État sur le patrimoine de l'Église, s'est trouvé pour ainsi dire annoncé d'avance.

Une autre menace très grave pour le clergé, au point de vue de ses intérêts matériels, est contenue dans les cahiers du tiers état : elle concerne la dîme. Vingt cahiers se prononcent pour sa suppression, par le motif suivant : « La dîme n'ayant été établie que pour pourvoir à l'entretien des ministres des autels, à celui des églises et presbytères et au secours des pauvres, il paraît injuste que les agriculteurs, qui forment la classe la plus grevée de la société, supportent seuls cet impôt, tandis que les autres classes profitent des avantages du culte sans contribuer à ses charges. On obvierait à cet inconvénient par la suppression des dîmes, et en assignant sur les impôts, qui, par leur nature portent sur tous les ordres de la société, les sommes nécessaires à l'entretien des ecclésiastiques. » (*Tiers de Carcassonne.*) — Sans aller aussi loin, vingt-six cahiers insistent pour la diminution de la dîme : les uns indiquent qu'elle ne devrait porter que sur le blé, le seigle, l'orge et l'avoine, et ne plus se percevoir sur les prés, foins, luzernes, sur les fruits, sur la laine et sur les troupeaux ; les autres demandent que la dîme sur les grains comporte une déduction pour la semence et que son taux soit abaissé au douzième, au vingtième et même au trentième. — Enfin, suivant trente-quatre cahiers du tiers et quatorze de la noblesse, la dîme ne doit continuer d'être perçue qu'à la

condition que les décimateurs entretiendront les églises et presbytères, soutiendront des écoles et viendront au secours des pauvres.

Tels sont les vœux d'ordre financier qui furent adoptés dans les assemblées de bailliage. Le devoir du gouvernement était d'en dresser la liste exacte, de les méditer et de s'en inspirer pour les propositions à soumettre aux États Généraux. En les étudiant il aurait vu quelle politique il lui convenait de suivre et il eût arrêté ses résolutions en conséquence. Tout d'abord, quel parti prendre en ce qui concerne le mode de délibération dans les États Généraux ? Délibéreraient-ils par ordre, ainsi que le demandait la majorité des deux premiers ordres, ou par tête, ainsi que l'unanimité du tiers état et la minorité de la noblesse et du clergé en faisaient une loi expresse à leurs représentants ? Prenant acte de la renonciation à leurs privilèges pécuniaires consentie par les ecclésiastiques et les nobles, demanderait-il aux députés de la France de proclamer le principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt ? Consentirait-il à ce que le droit de fixer le montant des impositions et des emprunts, de régler l'emploi des recettes et la répartition des dépenses, fût enlevé au roi pour être attribué à l'Assemblée Nationale ? A ce que les ministres fussent responsables vis-à-vis de celle-ci de l'emploi régulier des subsides, et lui rendissent compte annuellement des revenus de l'État ? A ce que les traités de commerce ne pussent être, à l'avenir, conclus que sauf leur ratification par les élus du pays ? Tout en reconnaissant les vices de la taille, de la capitation, des vingtièmes, des aides, de la gabelle et des autres impôts en vigueur, ne devait-il pas s'opposer, dans l'intérêt du Trésor, à leur suppression, et combattre le projet d'après lequel il n'y aurait plus dans le royaume que deux impôts, dont la perception n'appartiendrait même pas aux agents de l'État ? Quelles économies étaient réalisables ? Enfin était-il d'avis, soit de confisquer une partie des biens du clergé, soit d'imputer sur le revenu de

ces biens un certain nombre de dépenses d'utilité générale ? Sur toutes ces questions si graves, sans parler de celles moins importantes soulevées par les cahiers, il importait que le roi et ses ministres eussent une opinion ferme, afin de faire prévaloir les solutions qui leur paraîtraient les meilleures. Le plus simple bon sens indiquait, en effet, combien il serait dangereux de laisser les États Généraux se réunir et commencer leurs discusions, sans que le gouvernement sût ce qu'il voulait et fût en mesure de les guider.

Necker surtout, avec la prépondérance dont il disposait dans le ministère et la haute influence qu'il comptait exercer dans la Chambre des députés, avait un intérêt évident à connaître le sentiment de chacun des trois ordres, car son plan pour remédier au déficit aurait d'autant plus de chance de succès qu'il répondrait mieux aux aspirations du corps électoral. Cependant rien ne permet de croire qu'il prit une connaissance approfondie des cahiers des bailliages. Non seulement il ne se prévaut, dans aucun de ses discours et dans aucun de ses ouvrages, d'avoir conformé ses projets financiers aux vues exposées par les contribuables, mais ses communications aux États Généraux et toute sa conduite, à partir du jour où ceux-ci furent réunis, prouvent qu'il ne se préoccupa aucunement de réaliser le programme inscrit dans les cahiers, pas plus du reste que de le combattre et d'en montrer les périls, soit pour l'équilibre des finances, soit pour l'autorité du roi. Imbu de l'ancienne idée que les États Généraux ne possédaient pas le pouvoir de rien décider par eux-mêmes et qu'ils avaient seulement voix consultative, il pensa, sans nul doute, que les instructions contenues dans les cahiers n'avaient pas d'importance et qu'elles resteraient, comme autrefois, des doléances sans portée. Il n'y vit que des manifestations isolées et ne s'aperçut pas qu'elles formaient par leur concordance un faisceau formidable des volontés du peuple français. Le sens politique lui fit tellement défaut qu'il ne soupçonna pas la résolution des députés de jouer, à

la fin du XVIIIe siècle, un tout autre rôle qu'au début du XVIIe et d'accomplir, avec ou sans le concours des conseillers de la couronne, les réformes qu'ils s'étaient engagés à réaliser. Il jugea donc inutile de compulser les cahiers, de faire un choix parmi leurs vœux en matière financière, de se rallier aux uns, de repousser les autres ; et comme il s'était tracé un plan dont l'effet sur l'assemblée et sur l'opinion publique lui semblait devoir être infaillible, il ne s'en écarta pas, quoiqu'il ne répondît sous aucun rapport à l'attente des rédacteurs des cahiers. L'attitude de la majorité allait bientôt lui apprendre que le ministre le plus populaire ne fait pas naître impunément les plus grandes espérances pour les tromper ensuite.

L'infatuation de Necker est injustifiable, car les hommes les plus impartiaux, ceux mêmes qui admiraient le plus ses vertus et qui avaient le plus de confiance dans ses talents, étaient effrayés par l'ardeur extrême que déployaient le parti populaire et le parti aristocratique à la défense de leurs opinions. Plus approchait l'époque de la réunion des États Généraux, et moins les idées de conciliation, de prudence étaient en faveur. Les prétentions opposées s'accentuaient à mesure que l'on parlait davantage politique, et les gens sages ne se dissimulaient pas que le ministre des finances aurait une peine infinie à conduire suivant ses désirs la marche de la prochaine Assemblée Nationale. C'est ainsi qu'un diplomate, dans des dépêches du mois de février, du mois de mars et du mois d'avril, signalait à son gouvernement la scission existant entre le haut clergé et la noblesse d'une part, et le tiers état d'autre part, comme devant être très fatale aux délibérations de cette assemblée; le mandat donné aux députés du tiers dans la plupart des bailliages de ne consentir des impositions qu'après avoir obtenu une foule de réformes, comme susceptible de causer au roi et à ses conseillers les plus sérieux embarras ; et les nombreux projets relatifs à la réorganisation des finances, à la modi-

fication des lois civiles et criminelles, comme de nature à amener un véritable chaos. Le même diplomate constatait en outre, non sans inquiétude, que la situation de Necker était battue en brèche à la cour. « Il a de puissants ennemis non seulement dans le clergé, dans la noblesse et dans les parlements, mais jusque dans la famille royale... La malveillance et l'envie, qui ne connaissent rien de sacré, ne trouvant rien à reprocher à ce ministre, l'attaquent au moyen de calomnies qui ne leur coûtent rien et qui révoltent à bon droit tous les honnêtes gens. Cet homme rare, de qui dépend le salut de la France, ne se laisse pas intimider par les dires de la cabale, et il continue de travailler en faveur de la chose publique avec un dévouement qui lui permet à peine de prendre le repos qu'exige la nature [1]. » Absorbé par la besogne de tous les jours, par les difficultés de sa tâche de directeur du Trésor, par les combinaisons auxquelles il avait à se livrer pour trouver des ressources, pour ajourner certains paiements, Necker croyait en effet avoir ainsi accompli tout son devoir. Alors que les circonstances eussent exigé qu'il se révélât homme d'État, il restait un administrateur scrupuleux et zélé. La grandeur des événements qui allaient s'accomplir était fort au-dessus de sa perspicacité, et il ne soupçonnait pas que la majorité des représentants de la nation s'affranchirait dès le début de la domination gouvernementale. C'est pourquoi il ne chercha pas à s'inspirer des vœux contenus dans les cahiers, et pourquoi, au lieu de se préparer à agir en chef du tiers état, il se flatta de calmer ses impatiences et de réfréner ses ambitions, par le seul ascendant de sa personne et de ses services.

1. *Correspondance des ambassadeurs Vénitiens*, I, 11, 14, 15. — Cet ouvrage a été publié en italien par M. Kovalevsky sous le titre de *I Dispacci degli ambasciatori Veneti alla corte di Francia durante la Rivoluzione*.

CHAPITRE V

I. La cour est résolue à maintenir la distinction des ordres (152). — Mauvais effet produit par l'ajournement de l'ouverture de l'Assemblée, du 27 avril au 5 mai, par la différence des costumes imposés aux députés et par certains détails de la réception royale (153). — Acclamations dont sont l'objet les députés du tiers le 4 mai, lors de la procession des États Généraux (154). — Discours de l'évêque de Nancy (156). — Le 5 mai, les députés du tiers ne sont admis dans la salle des États qu'après une longue attente (157). — Discours du roi (158). — Discours du garde des sceaux (158). — Dans son discours, Necker repousse la délibération par tête et ne trace aucun plan aux États Généraux (159). — Il indique le montant des recettes et des dépenses et évalue le déficit à 56 millions (162). — Moyens qu'il propose pour y faire face (164). — Ils causent une grande désillusion (165). — Il est d'avis de payer les intérêts de la dette, mais de ne pas effectuer les remboursements auxquels le Trésor est tenu (166). — Gravité des embarras qu'il dévoile pour les paiements à faire en 1789 et 1790 (167). — Objets d'ordre financier qu'il engage les États Généraux à traiter (168). — Motion que voulait faire Mirabeau à la suite du discours de Necker (169). — Tous les partis sont mécontents des déclarations gouvernementales (171). — II. Les députés du tiers ont la jouissance de la salle des États pour leurs délibérations particulières; avantages qui en résultent pour eux (173). — Dès sa première séance, le tiers demande que la vérification des pouvoirs se fasse en commun (174). — Il est bien résolu à n'accorder au gouvernement aucun secours pécuniaire tant que ses droits ne seraient pas reconnus (176). — Pourquoi le roi aurait dû se prononcer en faveur du tiers (178). — Louis XVI préfère attendre que la rivalité entre les ordres lui fournisse l'occasion d'intervenir (181). — Necker ne tente rien pour amener la fusion entre les ordres (181). — Conférences entre les trois ordres : abandon de leurs privilèges pécuniaires par la noblesse et le clergé (184). — Adresse au roi adoptée par le tiers le 29 mai (186). — Réponse de cet ordre au clergé à l'occasion des mesures à prendre contre la disette (189). — III. Inquiétudes de l'opinion publique ; elle exige que les députés du tiers se déclarent représentants de la nation (190). — Sur la proposition de Sieyès, ils commencent le 12 juin la vérification des pouvoirs (193). — Ils se constituent le 17 juin en Assemblée Nationale (194). — Ils recherchent les applaudissements des tribunes et subissent l'ascendant de la foule (195). — Dès l'ouverture des États Généraux, le gouvernement laisse s'établir la liberté de la presse, et l'assemblée des électeurs de Paris prend une organisation permanente (197). — Agitation du Palais-Royal (198). — Désordres en province (199). — Emprunt de 12 millions fait à la Caisse d'escompte (200).

I

Pendant que les Français s'occupaient dans les bailliages de la rédaction des pouvoirs à remettre à leurs représentants, la cour n'était pas sans craintes sur la façon dont les choses se passeraient au sein des États Généraux. La cour, en effet, se sentait menacée par les projets de réformes, et la clairvoyance qu'inspire aux gens les plus bornés le souci de l'intérêt personnel avertissait les personnages formant la société habituelle du roi, de la reine et des princes, que « l'heureuse et grande révolution » que la France attendait du patriotisme de la prochaine assemblée ne pouvait se faire qu'à leur détriment. La hardiesse et la multiplicité des brochures, ainsi que les troubles qui éclatèrent sur une foule de points au printemps de 1789[1] avaient d'ailleurs augmenté leurs alarmes, et quand les États Généraux furent sur le point de s'ouvrir, la cour se persuada que le seul moyen de préserver la monarchie des plus graves périls était de maintenir intacte la division des ordres. Elle tint à bien manifester son intention de ne pas laisser porter atteinte à cette division, que le parti aristocratique considérait comme une des plus fermes colonnes sur lesquelles reposait l'édifice de la monarchie, et elle crut, en conséquence, habile de marquer, par des distinctions matérielles, que les députés du clergé, ceux de la noblesse et ceux du tiers état n'avaient ni la même origine, ni la même position sociale. Elles étaient, au contraire, très inopportunes, car, en humiliant les députés du troisième ordre, il y avait grande chance pour qu'elles les poussassent à s'unir fortement entre eux et à manœuvrer de manière à faire triompher de suite la règle de la délibération par tête. Louis XVI et

1. Voir, au sujet de ces désordres, *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 556-564, 628-630.

Necker auraient donc dû s'y opposer. Mais, le premier n'en aperçut pas les inconvénients, le second ne voulut pas, pour des questions de forme et d'étiquette, grossir le nombre de ses adversaires parmi les courtisans, et c'est ainsi que toute une série de petites vexations vint, dans les jours qui précédèrent la réunion des États Généraux, indisposer à la fois les représentants du tiers et l'opinion publique.

Le 27 avril 1789 avait été indiqué pour l'ouverture de l'Assemblée et près de 800 députés s'étaient rendus à Versailles[1], quand une proclamation criée dans les rues de la ville leur apprit que la cérémonie était reculée au 5 mai. C'était un premier manque d'égards, et le même jour une surprise plus pénible encore fut causée aux députés, ou du moins à la majorité d'entre eux. Une note du grand maître des cérémonies, M. de Dreux-Brézé, leur fit savoir, en effet, qu'ils ne pourraient se présenter aux États Généraux qu'en costume et que ce costume serait différent suivant les ordres[2]. Autant celui de la noblesse était riche et pompeux, autant celui du tiers état était simple et sombre. On y vit l'intention de rendre éclatante à tous les yeux la différence des rangs, et cette intention parut blessante aux élus des bailliages[3]. Beaucoup de députés pensèrent qu'il n'apparte-

1. *Correspondance secrète*, II, 350.

2. Costume du clergé : pour les cardinaux, chape rouge ; pour les archevêques, camail, soutane violette et bonnet carré ; pour les doyens, chanoines, curés et autres députés du clergé, soutane, manteau long, bonnet carré. — Costume de la noblesse : habit à manteau en étoffe noire, parement d'étoffe d'or sur le manteau, veste analogue à ce parement, culotte noire, bas blancs, cravate de dentelle, chapeau à plumes blanches retroussé à la Henri IV. — Costume du tiers : habit, veste et culotte de drap noir, bas noirs, manteau court, cravate de mousseline ; chapeau sans ganses ni boutons. — Lacretelle (*Dix Années d'épreuves pendant la Révolution*, 41) fait remarquer que le costume des députés du tiers état rappelait celui des baillis et tabellions, « depuis longtemps la risée des théâtres ».

3. Rabaut-Saint-Étienne, *Précis historique de la Révolution Française*, 67. — Le marquis de Ferrières avoue également dans ses Mémoires que le tiers fut mécontent de son costume, parce qu'il « formait une démarcation très sensible avec l'habillement chevaleresque de la noblesse ».

nait pas d'ailleurs au roi de leur prescrire tel ou tel costume, et que l'Assemblée aurait eu seule le droit d'en imposer un à ses membres.

Le 1er mai, lors de la présentation des députés au roi, on affecta les mêmes distinctions : ceux du clergé, d'abord, puis ceux de la noblesse furent reçus par Louis XVI dans son cabinet, les deux battants de la porte ouverts : « on n'en ouvrit qu'un aux députés des communes et le roi les reçut dans la chambre de Louis XIV, où ils défilèrent après avoir attendu longtemps, entassés dans le vaste salon d'Hercule... Les propos méprisants des gens de la cour achevèrent de les aigrir[1]. » Misérables détails, qui ne mériteraient pas d'être reproduits, s'ils n'expliquaient pas, en partie, les dispositions d'esprit dans lesquelles allaient se trouver les représentants des communes, quand le moment serait venu de délibérer[2].

Les acclamations populaires ne devaient pas, du reste, tarder à les dédommager des dédains de la cour. Lorsqu'en effet eut lieu, le 4 mai, entre les églises Notre-Dame et Saint-Louis de Versailles, la procession dite des États Généraux,

1. Rabaut, *Précis historique*, 68, 69. — « De très mauvais plaisants se sont égayés sur la présentation des députés au roi, qui a eu lieu à des heures différentes. Ils ont dit qu'à onze heures le clergé est venu dire au roi : Sire, allez à la messe ; que la noblesse est venue à une heure pour prévenir Sa Majesté qu'il était temps qu'elle allât dîner ; enfin, que le tiers état est venu à cinq heures pour envoyer le roi promener. » (*Corresp. secrète*, II, 352.)

2. L'anecdote suivante que rapporte Lafayette (*Mémoires*, I, 208) montre avec quelle maladresse se comportait la cour : « Au commencement des États Généraux, trois députés des communes, habillés du costume qu'ils portaient alors, se présentant à l'œil-de-bœuf au moment où tout le monde y était admis, le suisse leur dit qu'ils ne pouvaient pas entrer. Ils demandèrent vivement pourquoi l'on faisait pour des députés une exception qu'ils voyaient n'avoir lieu pour personne. Le bruit de cette altercation alla à un officier général des gardes du corps. Je le sais bien, répondit-il tristement, mais j'ai des ordres exprès. Cet officier général courut chez le ministre Montmorin pour l'avertir de ce qui se passait, celui-ci monta chez le roi et l'on découvrit que c'était le maréchal de Duras, premier gentilhomme de la Chambre, qui avait donné cette consigne pour les députés du tiers. »

et qu'ils s'avancèrent marchant à la file sur deux lignes parallèles, au milieu d'une foule curieuse que contenaient les gardes-françaises et suisses formant la haie sur le parcours[1], ils furent salués d'unanimes applaudissements et de cris de : Vive le tiers état! Au contraire, un silence glacial accueillit le défilé des députés des deux premiers ordres. « Dans cette longue procession, raconte un témoin oculaire[2], le public remarquait avec peine les distinctions de rang et de costume, qui partageaient en trois corps les hommes de qui nos destinées allaient dépendre et qui devaient avoir des droits égaux. On était blessé de voir l'or étalé sur les manteaux des députés de la noblesse, les plumes flottant sur les chapeaux, la pompe épiscopale brillant à la tête du clergé, tandis qu'un humble manteau de laine noire, une toque dégarnie, bizarre accoutrement exhumé des siècles de féodalité, couvraient les députés du tiers. Néanmoins, leur contenance ferme, leur démarche assurée, ces traits où le mécontentement se mêlait à la confiance, attiraient sur eux tous les regards et des acclamations chaleureuses refusées aux autres ordres... Le roi ne laissait apercevoir aucune marque d'émotion ou d'intérêt. Il s'avançait, comme de coutume sans dignité, et semblait s'acquitter simplement d'un devoir d'étiquette. Monsieur, grave et pensif, marchant péniblement, semblait pénétré de l'importance de cette journée. Le comte d'Artois, jetant à droite et à gauche des regards dédaigneux sur la foule qui bordait les rues, donnait des signes évidents de son ennui et de sa mauvaise humeur. La reine, le front soucieux, les lèvres serrées, faisait de vains efforts pour dissimuler son trouble

1. « Les rues, les balcons et les fenêtres étaient occupés par une foule immense de spectateurs; on en voyait jusque sur les toits des maisons. La joie était peinte sur tous les visages ; elle se manifestait par les plus vifs applaudissements adressés principalement à l'ordre du tiers, car on affectait de les suspendre à l'approche des députés de la noblesse et de ceux du clergé ; ils se renouvelaient avec transport aussitôt que le roi paraissait. » (Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révolution de France*, I, 161.)

2. Miot de Mélito, *Mémoires*, I, 10, 11.

et donner à sa noble et majestueuse figure un air de satisfaction[1]. »

Dans l'église Saint-Louis, un sermon fut prononcé par l'évêque de Nancy, Mgr de la Fare. C'était un orateur médiocre et plusieurs passages de son discours, où la politique se mêle constamment à la religion, prouve qu'il partageait les préjugés aristocratiques du haut clergé; celui-ci, par exemple : « Sire, recevez les hommages du clergé, les respects de la noblesse et les très humbles supplications du tiers état; » et cet autre encore : « La renonciation aux exemptions pécuniaires est un sacrifice volontaire que personne n'a le droit d'exiger. » Cependant il parvint à obtenir un véritable succès en blâmant le luxe de la cour, en parlant, par une allusion de mauvais goût au jardin du Petit-Trianon, de la jouissanee que recherchent les princes dans « une imitation puérile de la nature », en faisant un sombre tableau de la misère des paysans, de la lourdeur des impôts et de l'excessive rigueur des agents du fisc, puis en lançant à la fin cette apostrophe : « Et c'est au nom d'un bon roi, d'un monarque juste, que ces misérables exacteurs exercent leurs barbaries ! » Ces lieux communs produisirent sur les auditeurs l'impression désirée par l'orateur. Malgré la sainteté du lieu et la présence du roi, « il fut applaudi avec enthousiasme, avec fureur même, par ceux qui rêvaient déjà une révolution. Certes, cet évêque se croyait bon royaliste, mais l'envie de faire effet, peut-être aussi de ne pas paraître étranger aux idées philosophiques, l'entraîna dans cette occasion au delà des bornes de la vérité et lui fit commettre une incon-

1. Lorsque l'auteur du récit qui précède vit passer Marie-Antoinette, un incident qui l'émotionna vivement s'était sans doute produit. Mme Campan (*Mém.*, 227) le relate en ces termes : « Lors de la procession des États Généraux, des femmes du peuple, en voyant passer la reine, crièrent *Vive le duc d'Orléans* avec des accents si factieux qu'elle pensa s'évanouir On la soutint, et ceux qui l'environnaient craignirent un moment qu'on ne fût obligé d'arrêter la marche de la procession. La reine se remit et eut un vif regret de n'avoir pu éviter les effets de ce saisissement. »

venance[1] ». En tout cas, le fait d'un prélat déclamant en chaire contre les impositions et les applaudissements qui lui furent décernés parce qu'il prenait parti pour les contribuables contre le Trésor, étaient bien de nature à inspirer de sérieuses réflexions au ministre des finances.

Les maladresses antérieurement commises se reproduisirent le jour où fut ouverte la session des États Généraux. Une vaste salle, dite salle des Menus, de forme rectangulaire, beaucoup plus longue que large, garnie de gradins et munie de tribunes[2], avait été disposée pour en recevoir les membres. Ils avaient été convoqués pour le 5 mai, à huit heures du matin et des précautions avaient été prises, comme les jours précédents, en vue de la séparation des ordres : les places à la droite de l'estrade sur laquelle devaient se tenir le roi, la reine, les princes, les ministres et les personnages de leur suite, étaient réservées au clergé; celles de gauche à la noblesse; celles du milieu au tiers état. A mesure que les députés des deux premiers ordres arrivèrent, ils purent pénétrer jusqu'à leurs places par la grande porte; mais ceux du troisième ordre durent s'entasser dans un corridor, le maître des cérémonies les appela suivant l'ordre des bailliages de 1614, ils furent introduits dans la salle par une porte de derrière, et c'est après une attente de trois heures que les derniers d'entre eux gagnèrent leurs sièges. Comment de semblables procédés n'auraient-ils pas froissé ceux qui en étaient victimes? Ne faisaient-ils pas sentir aux représentants des communes que, pour sauvegarder leur dignité et leur influence, il leur fallait à tout prix obtenir l'égalité avec leurs collègues de la noblesse et du clergé ainsi que la délibération en commun?

1. *Corresp. du comte de la Marck et de Mirabeau*, introd., 90. — Un témoin relate que pendant la plus grande partie du discours de l'évêque de Nancy, le « roi dormait ou au moins sommeillait par intervalle », et que la reine, au contraire, montra « le sang-froid le plus intrépide ». (*Journal d'Adrien Duquesnoy*, I, 5.)

2. La description de la salle et celle de la cérémonie se trouvent dans la *Correspondance littéraire de Grimm*, XV, 450-453.

Ils croyaient Necker favorable à leur cause et quand il parut dans l'Assemblée, ils le saluèrent de leurs acclamations. Louis XVI fut également très bien accueilli, et il lut d'une voix forte un discours dans lequel il se félicite « d'être entouré des représentants de la nation à laquelle il se fait gloire de commander[1] », loue les deux premiers ordres « de leurs dispositions à renoncer à leurs privilèges pécuniaires », se déclare « le premier ami de ses peuples », recommande aux députés « d'établir un ordre permanent dans les finances et d'affermir le crédit public », et leur conseille de n'écouter, malgré l'agitation des esprits, « que les conseils de la sagesse et de la prudence ». Quoique ce discours ne donnât pour programme aux États Généraux que l'étude des moyens propres à améliorer la répartition des impôt et à éteindre le déficit, il recueillit à plusieurs reprises des applaudissements[2]. Mais quand Louis XVI, après l'avoir achevé, se rassit, un incident se produisit qui fit voir que les membres du tiers ne souffriraient plus d'être traités autrement que les nobles et les ecclésiastiques. Le roi, en effet, s'étant couvert et les gentilshommes ayant aussitôt mis leurs chapeaux, une partie des députés des communes suivit leur exemple, et les cris de *Couvrez-vous*, *Découvrez-vous*, retentirent dans toute la salle. Le roi s'empressa, pour faire cesser ce scandale, d'enlever son chapeau, tout le monde l'imita et le calme se rétablit.

M. de Barentin, garde des sceaux, prend alors la parole, et donne lecture d'une harangue aussi longue qu'incolore, qui ne contient aucune allusion aux réformes sur lesquelles les cahiers des trois ordres se sont trouvés d'accord. Il y affirme que si Sa Majesté a accordé au tiers la double représentation,

1. On critiqua ces expressions et l'on fit remarquer que le roi ne commandait pas à la nation, qu'il la gouvernait. (*Corresp. secrète*, II, 353.)

2. « La lecture du roi est interrompue par des acclamations si vives et des preuves d'affection telles que malgré moi je verse des larmes. La reine pleure ou semble pleurer, mais pas une voix ne s'élève pour elle ». (Gouverneur Morris, *Mémorial*, I, 243.)

elle n'a point cependant changé la forme des délibérations; et que son intention est « que la délibération par tête ne puisse s'opérer que du consentement libre des États Généraux ». Il laisse dans le vague la question de savoir comment se fera la vérification des pouvoirs, note en passant que les ordres privilégiés consentent « à subir la loi commune » en matière d'impôts, et termine par un appel à la concorde « qui soutient les empires ». La harangue du garde des sceaux, débitée d'une voix faible et monotone, fut à peine entendue. Mais l'attention se réveilla quand Necker se leva pour lire son discours que tous, amis comme adversaires, attendaient avec une légitime impatience, car on pensait y trouver non seulement un plan pour le rétablissement des finances, mais encore des vues politiques et l'indication des rapports que le gouvernement se proposait d'entretenir avec les États Généraux, ainsi que des résolutions qu'il espérait leur voir prendre.

« M. Necker veut jouer l'orateur, mais il s'en acquitte fort mal. L'assemblée l'applaudit cependant beaucoup ; animé par cette approbation, il déclame d'un ton emphatique. Un mauvais accent et des gestes disgracieux détruisent l'effet que devrait produire un discours écrit par M. Necker et prononcé par M. Necker. Il demande ensuite au roi la permission d'employer un secrétaire pour continuer ; le roi l'accorde et le secrétaire continue. Le discours contient beaucoup de détails et de très belles choses ; mais il est trop long, plein de répétitions et de ce que les Français appellent emphase[1]. » Le discours ou plutot le mémoire de Necker est, en effet, d'une longueur désespérante, sa lecture dure trois heures, et il ne contient à peu près rien de ce qu'on espérait

1. G. Morris, *Mémorial*, I, 244. — D'après Grimm (*Corresp.*, XV, 453), « jamais discours aussi long et par la nature même des objets qui devaient y être traités, aussi ennuyeux, du moins pour une grande partie des auditeurs, n'a été écouté avec une attention plus vive et plus soutenue ».

y rencontrer. Pour Necker les délibérations des assemblées de bailliage, pourtant si remarquables par leur accord sur tant de points, sont non avenues ; il n'en parle pas plus que si elles n'existaient pas. Il est en présence de près de 1,200 députés qui se trouvent encore sous l'impression des discussions préparatoires auxquelles ils ont pris part, qui se sont engagés à donner à la France une constitution, à remanier l'organisation judiciaire et administrative du royaume, à introduire l'égalité et la liberté dans les institutions, à restreindre le pouvoir royal, à bouleverser le système des impôts, et sur toutes ces questions il garde le silence. Il sait que les partisans des réformes dont il désire lui-même la réalisation appartiennent presque tous au tiers état, et que cet ordre veut la délibération par tête ; cependant il repousse ce mode de délibération par le motif qu'il amènerait « une scission telle que la marche des États Généraux serait arrêtée ou longtemps suspendue », et il se borne à exprimer l'espoir que lorsque les deux ordres privilégiés auront voté séparément la renonciation aux exemptions pécuniaires, « ils s'uniront souvent aux représentants du peuple pour faire en commun le bien de l'État ». Il connaît l'inexpérience de l'assemblée à laquelle il s'adresse ; il ne peut pas ignorer que les représentants du tiers, aussi bien que ceux de la noblesse et du clergé, tous animés d'idées libérales, mais divisés d'intérêts et poursuivant des buts différents, ont absolument besoin d'être guidés et de recevoir une impulsion du gouvernement ; il doit savoir qu'ils se sont imprudemment engagés à tout réformer et qu'ils sont exposés à tomber sous la domination des députés qui, dans chaque parti, se montreront les plus violents ; néanmoins, il ne limite aucunement le champ de leurs délibérations, et, au contraire, il les avertit qu'une carrière illimitée s'ouvre devant eux : « On aime à le dire, on aime à le penser, ils doivent servir à tout, ces États Généraux ; ils doivent pour ainsi dire, observer et suivre les principes et les traces du

bonheur national dans toutes ses ramifications; ils doivent, après avoir bien connu les principes, s'appliquer à la recherche des moyens qui peuvent l'effectuer et le rendre solide. Un vaste champ est encore en friche, mais partout il promet des fruits salutaires. » A un moment donné, il leur conseille de ne pas être « envieux du succès du temps et de lui laisser quelque chose à faire », par le motif que « s'ils entreprenaient à la fois la réforme de tout ce qui leur paraîtrait imparfait, leur ouvrage le deviendrait lui-même ». Mais il s'empresse d'ajouter: « Les égards dus aux lumières de cette auguste assemblée doivent détourner de lui proposer d'autre guide que ses propres réflexions. On a recueilli, pour cette fois, les débris d'un vieux temple ; c'est à vous, Messieurs, à en faire la revision et à proposer les moyens de les mieux ordonner. » Or, si bons que soient les ouvriers, ne leur faut-il pas les conseils d'un architecte pour faire un édifice solide? Et puisqu'il était d'avis, avec raison du reste, que l'édifice où s'abritaient la monarchie et la société françaises avait besoin d'être reconstruit, le principal ministre de Louis XVI n'est-il pas singulièrement coupable de n'avoir pas fourni de plan à ceux qu'il avait appelés à entreprendre cette reconstruction? Il est vrai que, par crainte de paraître asservis au gouvernement et à la cour, la plupart des nouveaux élus étaient désireux que le ministère les laissât absolument libres, entièrement livrés à leurs propres inspirations. C'est ce que constate avec regret le sage Malouet[1] : « Tous les députés que je pus voir avant l'ouverture des États, les plus modérés, les plus éclairés, les plus habiles, enfin les aristocrates comme ceux qui leur étaient opposés, tous, à mon grand étonnement, pensaient, comme M. Necker, que le roi ne devait proposer aucun plan, ni adopter aucune mesure impérative ; qu'il fallait voir, attendre les premières délibérations des États ; que c'était à eux qu'il appartenait

1. *Mémoires*, I, 259.

de prononcer constitutionnellement. » Mais les motifs invoqués à l'appui de leur opinion par ceux qui détournaient le gouvernement de toute initiative, auraient dû précisément le décider à agir. Les uns craignaient qu'il ne prescrivît la réunion des ordres, les autres qu'il ne mesurât trop parcimonieusement la liberté et les réformes : dès lors n'était-ce pas un devoir pour lui d'intervenir entre ces prétentions opposées?

En somme, le rapport de Necker n'a de valeur que comme document financier. Il donne sur la situation budgétaire, au moment où la direction des finances va passer du roi à l'Assemblée des députés, des renseignements qu'il est indispensable de connaître. Mais, en ce qui concerne les remèdes à apporter au déficit et les améliorations dont étaient susceptibles les contributions existantes, il est d'une timidité, disons mieux, d'une nullité, qui prouve à quel point Necker possédait peu les qualités d'un ministre réformateur. Quoi qu'il en soit, voici les chiffres et les propositions que celui-ci communiqua le 5 mai à l'Assemblée :

Les dépenses de l'État sont de 531,444,000 livres[1], et se décomposent ainsi : maisons du roi et des princes, 33 millions; guerre, 99 millions; marine, 49 millions et demi; affaires étrangères, 7 millions et demi; ponts et chaussées, 5 millions et demi; rentes, 162 millions et demi; intérêts d'effets publics, anticipations et billets des fermes, 60 millions; gages représentant l'intérêt du prix d'acquisition de charges diverses, 14 millions et demi; pensions, 29 millions; frais de procédure criminelle et entretien des prisonniers, 3 millions; intendants des provinces, 1 million et demi; receveurs, fermiers et régisseurs généraux, et frais du Trésor royal, 26 millions; aumônes, hôpitaux, enfants trouvés, secours aux maisons religieuses, 5 millions; travaux de charité et

1. Dans son *Compte rendu* de 1788 Brienne avait évalué les dépenses à un chiffre très analogue, soit à 527.255,000 livres. (*Les derniers Contrôleurs Généraux*, 439.)

destruction de la mendicité, 3 millions. Quant aux recettes, elles s'élèvent à 475,294,000 livres, d'où un déficit annuel de 56,150,000 livres. Ce déficit, remarque Necker, est très inférieur à celui de 160 millions accusé l'année précédente par le *Compte rendu* de Brienne, et cela tient à ce que ce ministre avait compris à tort parmi les dépenses normales 76,502,000 livres de remboursements à faire en 1788, et 29,395,000 livres de dépenses extraordinaires. Il est vrai qu'il avait omis d'y comprendre 12 millions de rente provenant de l'emprunt du mois de novembre 1787, 900,000 livres pour secours aux réfugiés hollandais et 5 millions de dépenses imprévues. D'un autre côté, 5 millions de retenues sur les pensions, 8 à 9 millions d'économies sur la guerre, 4 millions et demi d'économies sur la marine et 1,800,000 livres d'économies sur les affaires étrangères atténuent le montant des dépenses, tel que l'avait calculé Brienne. Ces diverses rectifications opérées, Necker déclare que le déficit à combler n'est en définitive que de 56 millions.

Cette affirmation était-elle exacte? Non, car les 76 mil lions de remboursements à effectuer annuellement en vertu des clauses formelles des emprunts et les 29 millions de dépenses qui, tout en étant qualifiées d'extraordinaires, étaient indispensables, constituaient pour l'État une charge à laquelle il ne pouvait légitimement se soustraire. Le compte rendu de 1788 fixant le déficit à 160 millions était donc plus vrai et plus loyal que l'exposé fait par Necker aux États Généraux, et on ne peut s'expliquer l'évaluation insuffisante du déficit à laquelle concluait ce document, que par le désir de son auteur de se grandir aux yeux des députés. En effet, ceux-ci s'attendaient, il ne l'ignorait pas, à ce qu'il fît ressortir entre la recette et la dépense un écart au moins égal à celui qu'avait avoué son prédécesseur. Dès lors, en apprenant qu'en huit mois de ministère il était parvenu à réduire cet écart de près des deux tiers et à le ramener à 56 millions, n'allaient-ils pas être convaincus que rien n'était

impossible pour son habileté et lui accorder toute leur confiance?

Quoi qu'il en soit, comment faire face au déficit? Necker parle ici aux députés comme il aurait pu le faire au roi et à ses collègues du ministère, c'est-à-dire à des hommes calmes, trouvant excellent le système des impôts en vigueur, ne désirant pas le changer et disposés à demander au pays de nouveaux sacrifices. Il ne tient aucun compte des vœux formulés par les trois ordres contre les vices des contributions, contre leur mode de perception, contre toute aggravation des charges des contribuables, et en faveur d'un remaniement des taxes qui donneraient à celles-ci de nouvelles bases. Bref, il propose les ressources suivantes : 1° 18 millions à provenir d'une révision du bail passé avec les fermiers généraux; 2° 5 à 6 millions de plus-value sur la ferme des postes, l'administration des domaines, la régie des aides, celle des revenus casuels et la ferme des marchés de Sceaux et de Poissy; 3° 7 millions dus à la suppression de l'abonnement des droits d'aides dans plusieurs provinces; 4° 4 millions et demi de bénéfices devant résulter de l'attribution à l'État d'une partie des revenus du clergé, à la condition qu'il paierait les intérêts de la dette contractée par cet ordre; 5° 5 millions d'économie, par suite de l'imputation sur les revenus des biens ecclésiastiques des subventions payées annuellement par le roi aux hôpitaux et communautés religieuses; 6° 15 à 1,800,000 livres de droits de douane sur les marchandises importées de l'Inde et de la Chine par la Compagnie des Indes; 7° 3,200,000 livres d'impositions sur les biens de l'Église; 8° 1,500,000 livres produites par l'extinction des rentes viagères; 9° 2 à 3 millions, grâce à la substitution de l'État aux villes dans la perception des droits d'octroi; 10° 1,200,000 livres à attendre de l'extension à la Bretagne de la vente du tabac râpé; 11° 900,000 livres données par un droit de douane sur les mousselines et les toiles peintes; 12° 900,000 livres de réduction de dépenses dans les maisons de Monsieur et

du comte d'Artois; 13° 2,400,000 livres dues à la suppression de la prime accordée à la traite des noirs; enfin, quelques autres articles de peu d'importance. Après cette longue énumération, le ministre est comme émerveillé de sa propre ingéniosité, et il s'écrie : « Quel pays, Messieurs, que celui-ci où, sans impôts et avec de simples objets inaperçus, on peut faire disparaître un déficit qui a fait tant de bruit en Europe! Si les deux ordres privilégiés concouraient au paiement des charges de l'État de la même manière que les autres sujets du roi, et si les princes eux-mêmes offraient de résilier les abonnements consentis avec eux pour les vingtièmes, on pourrait vraisemblablement élever les impositions de dix à douze millions, et il n'en résulterait point d'augmentation pour les contribuables. »

Cette partie de son discours est celle que Necker considérait comme capitale, celle sur laquelle il comptait le plus pour éblouir l'Assemblée et la nation. En effet, depuis un an, la France était avertie d'un déficit de 160 millions; à la fin d'août 1788, quand il avait repris la direction des finances, il les avait trouvées dans le plus lamentable état; le Trésor venait de faire une banqueroute partielle; tout le monde se demandait comment les recettes pourraient être portées au niveau des dépenses; et, dès le jour de leur ouverture, les États Généraux entendraient le ministre leur affirmer, non seulement que le déficit avait diminué, que son chiffre n'avait plus rien d'inquiétant, mais encore qu'il était facile de le combler avec des économies et le relèvement de quelques droits!

Quel effet cette rassurante perspective ne devait-elle pas produire et quel prestige ne lui assurerait-elle pas? Grande fut au contraire son erreur de croire que l'accumulation des petits moyens par lui recommandés séduirait un peuple, qui aspirait à une révolution en finances comme en politique. Comme l'écrivit Mirabeau, dans son *Journal des États Généraux*, on trouva dans le rapport de Necker « des trivia-

lités dites avec pompe, des choses inintelligibles, pas un principe, pas une assertion inattaquable, pas une ressource d'homme d'État, pas même un grand expédient de financier, aucun plan de restauration, quoiqu'on l'eût annoncé, comme base de stabilité, bien que ce fût une des divisions du discours ». Le fait est que le projet exposé par Necker ne permettait pas de prévoir l'amélioration d'aucune des impositions contre lesquelles tant de protestations avaient été insérées dans les cahiers, ne faisait pas envisager comme une chose certaine l'abolition des privilèges pécuniaires, tendait au contraire à consolider tous les impôts et à maintenir leurs modes de perception et ne contenait aucune allusion à la suppression des droits féodaux. Aussi, à mesure que l'énoncé des idées ministérielles se développa, l'impression des députés devint de moins en moins favorable; le ministre lui-même en fut frappé, et il a écrit plus tard : « Je ne puis me rappeler sans amertume la manière dont je fus trompé dans mon attente, lorsque plein de joie de pouvoir annoncer à l'assemblée des États Généraux le peu de fondement de tous les bruits répandus sur l'étendue du déficit et sur l'embarras inextricable des finances, je n'aperçus que sa froideur et son silence[1]. »

Au sujet de la dette publique, Necker fait appel aux sentiments d'honneur et à la bonne foi des députés pour que les intérêts en soient intégralement payés. « Ne pourrait-on, ajoute-t-il, faire une distinction entre les divers titres de créance, et réduire ensuite les emprunts dont les conditions auraient été favorables aux prêteurs ? Vous verrez, Messieurs, que l'utilité de cette opération n'aurait aucune proportion avec les inconvénients qui résulteraient d'une atteinte donnée aux principes universels de bonne foi nationale et aux bases importantes de la confiance publique. On ne sait où l'on peut s'arrêter, quand on se permet de discuter les circonstances

1. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 82.

d'un engagement simple. L'intérêt de l'argent se ressentirait de ce nouveau genre de danger et l'État rachèterait longtemps le bénéfice d'un jour. » C'était parler sagement, mais le ministre aurait dû faire preuve de la même loyauté, en ce qui concerne les remboursements. Au contraire, il n'hésite pas à se prévaloir de l'arrêt du 16 août 1788 pris par son prédécesseur pour les suspendre, et il se borne à ajouter que la situation actuelle des finances ne permet pas de les reprendre. L'injustice de ce système d'atermoiement est pourtant manifeste, car l'État ayant emprunté à la condition d'opérer, à certaines dates, la restitution du capital, cette condition était devenue obligatoire pour lui. Necker, du reste, avoue que divers remboursements, par exemple, ceux des emprunts contractés à l'étranger, ne sauraient être équitablement différés; mais ceux auxquels le Trésor s'est engagé envers des nationaux sont-ils donc moins respectables? A la vérité, le ministre reconnaît l'avantage qu'il y aurait à en charger le plus tôt possible une caisse d'amortissement. Mais il se dispense d'indiquer de quelles ressources disposera cette caisse, et c'est ainsi qu'en prorogeant pour un temps indéterminé la suspension des remboursements ordonnée par Brienne, en s'associant, par suite, à un manquement à la foi publique, il parvient à alléger le déficit.

Dans un autre passage de son discours, il examine les besoins de l'année courante et ceux de l'année 1790. Les embarras qu'il révèle sont d'une extrême gravité. Ainsi, pour 1789, même en renouvelant les anticipations [1], il faudra un

1. « L'on entend par anticipation, la partie des revenus du roi qui se consomme à l'avance. Cette disposition s'effectue au moyen de rescriptions et d'assignations qui sont tirées communément à un an de terme sur les impositions payables à cette distance, et l'on négocie ces différents papiers en accordant le bénéfice d'un intérêt et d'une commission. La facilité de négocier et de renouveler les anticipations dépend absolument de la continuation du crédit, et quand ce crédit s'affaiblit on est obligé de chercher d'autres ressources... Ces sortes de placements sont fort recherchées, et ils conviennent même à l'activité de la circulation ; c'est un moyen de ne pas laisser oisifs, pen

secours extraordinaire, autrement dit un emprunt de 80 millions. Les contribuables, il est vrai, sont en retard de pareille somme sur les paiements qu'ils doivent pour la taille, la capitation et les vingtièmes, mais ce retard est à peu près normal, car les recouvrements annuels comprennent, en général, trois cinquièmes des impôts de l'année et deux cinquièmes des impôts antérieurement échus, et le roi est disposé à abandonner l'arriéré, pourvu « qu'à l'avenir, chaque année d'impositions soit payée dans le cours des douze mois qui la composent ». Sur les recettes à faire pendant les huit derniers mois de 1789, 172 millions sont déjà consommés et les anticipations sur 1790 montent à 90 millions. Il est nécessaire de renouveler jusqu'à concurrence de 100 millions celles afférentes aux revenus de 1789. Beaucoup de paiements à la charge de l'État sont du reste en souffrance, mais telle est l'habitude : « il y a eu de tout temps un et deux ans en arrière sur les gages, les appointements et les intérêts dus par le roi[1] ». Ce tableau de la situation budgétaire permet d'apprécier le désordre des finances sous l'ancienne monarchie ; mais ce désordre était si ancien que Necker ne semble pas en être particulièrement frappé. Au contraire, il explique que si Louis XVI l'avait voulu, rien ne lui aurait été plus facile, en opérant des retranchements sur les pensions, les traitements, les remises d'impôts, et en frappant les rentes de retenues, que de se procurer les fonds nécessaires pour parer au déficit et que d'éviter, par suite, la réunion des États Généraux.

Toutefois, ceux-ci étant rassemblés, le ministre, tout en se défendant « de vouloir leur tracer aucune marche », leur déclare qu'ils pourront prendre pour objet de leurs délibérations l'équilibre à rétablir entre les recettes et les

dant un long intervalle, les capitaux dont le propriétaire veut disposer à terme fixe. » (*Extrait du rapport de Necker.*)

1. On voit combien était mal exécuté l'édit du 15 août 1784 inspiré par Calonne, aux termes duquel les rentes devaient être, à l'avenir, acquittées à leur échéance. (*Les derniers Contrôleurs Généraux*, 94.)

dépenses, une meilleure répartition des impôts entre les provinces et les contribuables, l'extension des impositions à tous les citoyens, la suppression des exemptions fiscales de certaines provinces, l'uniformité des droits sur le sel et le tabac ainsi que des droits de douane, le maintien d'une Compagnie privilégiée pour exercer le commerce au delà du cap de Bonne-Espérance, la consolidation de la Caisse d'escompte, l'emploi à faire des domaines de la couronne autres que les forêts, la liberté du commerce des grains, l'adoucissement du régime de la milice, l'abolition de la corvée, la suppression de l'esclavage dans les colonies, enfin l'établissement d'États provinciaux, auxquels il appartiendra de convertir les aides et tous les droits locaux en impôts moins onéreux pour les populations et d'une perception moins dispendieuse, de répartir les taxes territoriales entre les paroisses, d'entretenir et de construire les chemins et autres ouvrages publics, etc. Ce programme était certes assez vaste pour occuper utilement les États Généraux ; mais il avait le double défaut de n'engager sur aucun point la responsabilité du gouvernement, puisque celui-ci annonçait sa résolution de ne pas soumettre le moindre projet aux députés et qu'ainsi il les exposait à ne réaliser aucune réforme si l'accord ne se faisait pas entre les trois ordres, et, d'autre part, de ne se référer qu'à des questions d'affaires, à l'exclusion des questions se rattachant à l'état des personnes et aux droits de la nation : d'où l'on pouvait induire que le gouvernement ne reconnaissait aucune compétence aux États Généraux pour traiter ces dernières.

La lecture du discours de Necker termina la séance. A peine fut-elle achevée que le roi se leva pour se retirer. Les députés se levèrent également, et le bruit qui s'ensuivit, les applaudissements qui éclatèrent de toutes parts empêchèrent d'entendre le comte de Mirabeau qui demandait la parole. Il avait, en effet, préparé une motion dont il se proposait de donner lecture, et qui prouve son sens politique. Frappé du

danger qu'il y avait à ne pas résoudre la question de savoir comment délibéreraient les États Généraux, il voulait profiter de la présence du roi pour le mettre, pour ainsi dire, en demeure de la trancher sur l'heure. « Présidés par Votre Majesté, lisons-nous dans cette motion, nous avons et nous avons seuls le droit de régler la forme des délibérations. Mais, Sire, vous avez incontestablement celui d'empêcher que cette grande question : Les ordres doivent-ils se séparer ou rester unis ? soit résolue avant d'être jugée. Elle le serait, Sire, si vous souffriez que nous commençassions par nous séparer. L'état naturel de toute assemblée est évidemment la réunion de tous ses membres ; ils sont essentiellement unis, tant qu'ils ne se séparent pas. Pour décider s'ils se sépareront, il fallait certainement les réunir, mais certainement aussi, il serait plus qu'étrange de les séparer pour savoir s'ils resteront unis... Les communes supplient Votre Majesté de permettre que cette grande discussion, qui va décider du sort de cette assemblée et peut-être de la monarchie, soit débattue devant vous. Vous discernerez bientôt de quel côté sont la justice, la vérité, les bonnes intentions, le zèle pour le trône et l'amour pour votre personne sacrée[1]. » Si elle avait été lue, cette motion eût fait immédiatement éclater en présence du roi, les divisions qui devaient se manifester dans l'assemblée dès qu'elle serait appelée à délibérer. Mais aurait-elle décidé Louis XVI à prendre sur l'heure un parti et à consacrer les prétentions du tiers état? Loin de là, et il n'est pas douteux, au contraire, qu'il ne l'eût envisagée comme une véritable méconnaissance de ses ordres et des droits tant de la noblesse que du clergé. Le peu de considération dont jouissait Mirabeau eût suffi, du reste, pour détourner Louis XVI et ses ministres de l'adopter. La proposition de Mirabeau n'aurait donc eu pour résultat que de faire éclater un peu plus tôt les sentiments des députés des communes et de troubler la séance royale.

1. Louis Passy, *Frochot, préfet de la Seine*, 9.

Quand celle-ci fut terminée, quand on put réfléchir à ce qu'avait dit Necker, il se trouva d'ailleurs que le mécontentement fut aussi vif dans le parti aristocratique que dans le parti populaire. Les aristocrates se demandèrent s'il leur serait possible de sauvegarder la délibération par ordre et leur situation privilégiée, et malgré la réserve observée par Necker, ils ne crurent pas à sa bonne foi[1]. Les partisans des réformes jugèrent, au contraire, les propositions du ministre des finances trop favorables aux deux premiers ordres, et ils l'accusèrent « de vaciller dans ses principes, au lieu de se montrer franchement l'homme de la situation, comme il s'était montré d'abord[2] ». Ils lui reprochèrent de ne pas avoir parlé du droit qu'auraient les États Généraux de faire des lois et de voter une constitution, de n'avoir rien dit de l'égalité à établir devant l'impôt entre tous les citoyens et d'avoir maintenu la séparation des ordres. Ceux mêmes qui rendaient justice à ses intentions ne purent s'empêcher de reconnaître qu'il n'y avait dans son discours « aucune vue grandiose ou magistrale, aucune indication des points sur lesquels devait porter le soulagement du peuple, ni des nouveaux principes de gouvernement qu'il fallait adopter, que c'était le discours à attendre d'un commis de banque de quelque habileté[3] ». Dans une lettre écrite au sortir de la séance, un député, partisan de Necker, avoue avec tristesse qu'il ne s'attendait pas à l'entendre « affirmer la nécessité de laisser subsister les impôts tels qu'ils existent ; consacrer plus de trois quarts d'heure à établir que la nation française ne doit pas faire banqueroute, comme si cela avait besoin de preuves ; annoncer dans un endroit de son discours que les impôts distinctifs des ordres sont une longue offense envers

1. « Les courtisans semblent entendre en frémissant les craquements du trône qui s'affaisse. Quant au roi, il ne parait pas s'en apercevoir. » (G. Morris, *Mémorial*, I, 247.)
2. *Corr. secrète*, II, 353.
3. Young, *Voyages en France*, I, 192.

une portion nombreuse de l'État, et établir plus loin qu'en renonçant à leurs privilèges particuliers, les deux premiers ordres font des sacrifices qu'on n'avait pas le droit d'exiger : prouver que le roi n'assemble pas les États parce qu'il avait besoin d'eux, mais parce qu'il l'a bien voulu, qu'il avait sans eux des moyens de rétablir les finances.. le tiers dans l'assemblée est très mécontent[1]. » Rivarol est donc dans le vrai quand il dit : « Le discours de Necker le perdit dans Paris et il fallut ensuite une disgrâce éclatante pour lui redonner la faveur populaire... Il mécontenta tous les partis, parce qu'il était fait dans l'intention de les contenter tous[2]. » L'ambassadeur de Venise exprime la même pensée : « M. Necker a éprouvé, ce qui arrive toujours en pareil cas, qu'en voulant plaire à deux partis contraires, il n'a contenté ni l'un ni l'autre... La perspective que les deux premiers ordres avaient l'intention de renoncer à leurs exemptions pécuniaires n'a pas pu calmer l'agitation des esprits, et le ministre, en se montrant sur les autres points favorable à la noblesse, a perdu une grande partie de la faveur du tiers état, qui était son seul appui[3]. » Résumant toutes ces impressions, l'ambassadeur Mercy informa Joseph II que « le discours de M. Necker n'a excité que des critiques, des murmures même dans l'ordre du tiers état, qui y a trouvé une diminution de ses espérances d'obtenir les demandes qu'il forme[4] ». Aussi un historien a-t-il pu porter ce jugement : « Quelle journée fut perdue ! A l'ouverture des États Généraux on n'était pas encore dans des circonstances qui surpassassent les forces humaines : ce sont les hommes chargés de gouverner qui se sont trouvés au-dessous des circonstances[5]. »

1. *Journal d'Adrien Duquesnoy*, I, 7, 8.
2. Rivarol, *Mémoires*, 184, 220.
3. *Corresp. des ambass. Vénitiens*, I, 21, 22.
4. *Corresp. de Mercy avec Joseph II*, 239.
5. Droz, *Hist. du règne de Louis XVI*, II, 177.

II

Le 6 mai, dans la matinée, les trois ordres furent invités à se rendre dans les locaux disposés pour les recevoir. Des salles séparées avaient été préparées pour le clergé et pour la noblesse; mais comme il n'y avait pas à Versailles, en dehors de la salle des Menus où s'était tenue l'assemblée générale des États Généraux, un local assez grand pour donner asile aux 600 députés du tiers état, et que Necker n'avait pas voulu faire la dépense qu'aurait entraînée la construction d'une salle capable de les contenir tous, on mit à leur disposition la salle des États. Ce fait servit admirablement les secrets desseins du tiers. « Comme les États Généraux avaient siégé avec le roi dans cette salle, le tiers ne la regarda pas comme sa salle particulière, mais comme celle des États Généraux. Il n'y occupa que les places qui lui avaient été affectées le jour de l'ouverture, laissa vacantes celles du clergé et de la noblesse, et les invita, dès le premier jour, à les venir occuper[1]. » Les écrivains royalistes ont la plupart reproché à Necker, comme un acte, « de politique perfide », d'avoir installé les députés du tiers état dans la salle de l'assemblée générale des trois ordres. « En les y installant, a dit l'un d'eux[2], il semblait les constituer essentiellement États Généraux et ne faire de la noblesse et du clergé que deux branches du même tronc, qui ne pourraient avoir de vie qu'autant qu'elles s'y rallieraient et qu'elles y demeureraient constamment unies. Messieurs du tiers recueillirent un autre avantage non moins précieux de leur permanence dans la salle des États. Cette salle était la seule qui, par sa grandeur

1. Marquis de Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 59.
2. Marquis de Ferrières, *Mémoires*, I, 26.

et sa disposition, permit de rendre les séances publiques. Une foule d'hommes de tout âge, de tout état, accourait chaque jour de Paris et des environs de Versailles. Ils suivaient les délibérations, se nourrissaient de tous les sentiments dont on voulait les nourrir, adoptaient tous les principes qu'on voulait leur faire adopter. Le peuple s'accoutuma bientôt à regarder la salle où s'assemblaient Messieurs du tiers comme le centre de la représentation nationale, et les députés qui y siégeaient comme les seuls députés qui méritassent sa confiance. » A cette confiance du public dans les représentants du tiers, il y avait bien une autre raison, c'est qu'ils défendaient la seule thèse qui fût populaire, celle de la délibération en commun. Cependant il est incontestable que leur prestige profita de leur installation dans une salle, où chaque jour des centaines de spectateurs pouvaient venir entendre leurs discours. Et ce qu'il faut retenir, c'est que Necker, qui n'avait pas prévu ce résultat, semble l'avoir bientôt regretté. Malouet raconte, en effet, qu'il eut la pensée « de supposer un accident d'éboulement de terre, d'enfoncement des caves des Menus, et de faire s'écrouler pendant la nuit la charpente de la grande salle, pour déplacer et installer séparément les trois ordres ». Malouet ajoute que c'est dans la huitaine qui suivit le 5 mai que le ministre des finances lui fit part de ce projet et qu'il eut de la peine à l'en détourner[1].

En se rendant à la convocation du 6 mai, les députés du tiers étaient tous préoccupés du moyen de trancher à leur profit la question de la délibération par tête, car ils comprenaient qu'il ne leur aurait servi à rien d'être égaux en nombre à leurs collègues de la noblesse et du clergé, si la délibération avait lieu par ordre et si, par suite, le leur ne disposait que d'une voix. La faute commise par le roi en ne se réservant pas à lui-même le droit de statuer sur la régularité des pouvoirs des membres des États Généraux leur fournit

1. Malouet, *Mémoires*, I, 261.

immédiatement ce moyen. Ils furent d'accord pour proclamer que la vérification des pouvoirs ne pouvait appartenir qu'à l'assemblée générale des trois ordres. Chose remarquable! Cette masse « de plus de 500 individus jetés dans une salle sans se connaître, rassemblés de lieux divers, sans chefs, sans hiérarchie, tous libres, tous égaux, nul n'ayant le droit de commander, nul ne se croyant contraint d'obéir et tous voulant, à la française, être entendus avant d'écouter[1] », ne tarda pas à s'organiser et à prendre le parti qui convenait le mieux aux circonstances. « L'on a considéré que, par leur absence, les privilégiés semblaient déclarer qu'ils entendaient délibérer par ordre. Des esprits ardents ont proposé de les saisir sur cette première démarche et de se constituer en Assemblée Nationale, pour suivre brusquement toutes les conséquences de ce parti. Des esprits plus modérés ont représenté qu'avant d'user d'une ressource extrême, il convenait d'essayer préalablement tous les moyens amiables et conciliatoires ; qu'il fallait d'abord inviter les absents à se rendre à l'assemblée générale. Mais un troisième parti a observé que toute démarche de ce genre donnerait à l'assemblée l'air d'être formée en chambre, qu'il fallait surtout éviter de reconnaître cette formation, qu'il était de la prudence de donner aux privilégiés le temps de prendre un parti, et que, dans cette occurrence délicate, l'art de tout faire était de ne rien faire du tout[2]. » Ainsi dès le premier jour, la députation du tiers trouva un mot d'ordre à la portée du citoyen le plus ignorant, et si elle obtenait gain de cause au sujet de la vérification des pouvoirs à faire en commun, elle s'assurait le même succès en ce qui concerne la délibération par tête. « Cette première prétention une fois admise, la députation du tiers aurait dit aux deux autres députations : En admettant la conséquence, vous avez nécessairement admis le principe, et la vérification des

1. Mirabeau, *Seconde Lettre à ses commettants*, 10.
2. Id., *ibid.*, 11.

pouvoirs suppose que les trois députations ne forment qu'un seul corps ; un seul corps ne reconnaît qu'une seule délibération commune et un vote individuel ; les trois députations ne formant qu'un seul corps, il n'y a plus d'ordres, car des ordres ne peuvent exister qu'en corps séparés et distincts ; où il n'y a plus d'ordres, les titres et les privilèges doivent cesser. C'est à cela que cette députation voulait arriver, mais n'osant encore y marcher ouvertement, elle prenait une voie détournée[1]. »

Pendant que les députés du tiers se prononçaient pour la fusion des ordres, ceux de la noblesse décidèrent à la majorité de 188 suffrages contre 46, de procéder séparément à la vérification de leurs pouvoirs, et dans la chambre du clergé la même solution l'emporta par 133 voix contre 114. A quel avis allait se ranger le gouvernement ? Il avait déjà été bien mal inspiré en ne résolvant pas d'avance la question, mais maintenant que ce brandon de discorde était jeté entre les ordres, il semblait impossible qu'il ne se prononçât pas dans un sens ou dans un autre. Tout lui indiquait qu'il ne pouvait pas tenir la balance égale entre les prétentions opposées et que le moment était venu de se déclarer pour ou contre le tiers état. En effet, « si l'on considère que depuis plus d'un demi-siècle, l'attention publique était tournée vers l'administration ; que les abus, quoique n'étant pas plus multipliés que dans quelques États de l'Europe, étaient plus vivement sentis qu'ils ne l'étaient ailleurs, parce qu'ils étaient chaque jour dénoncés dans une foule d'écrits ; que le peuple désirait un adoucissement à ses maux ; que des peintures exagérées les lui rendaient insupportables ; que des idées de liberté, répandues au milieu de ce mécontentement général, avaient fait les progrès les plus rapides, on jugera que tout se préparait pour de grands changements et que des symptômes avant-coureurs annonçaient une révo-

1. Talleyrand, *Mémoires*, I, 123.

lution prochaine[1] ». La rédaction des cahiers s'était faite sous l'empire de ces sentiments, et les aspirations générales vers une révolution pacifique s'y étaient clairement manifestées. En outre, dans toutes les classes de la population « l'idée dominante était de donner à la France une constitution[2] » et cette idée, ni la cour, ni le ministère ne pouvaient l'ignorer. Enfin, il importait extrêmement au Trésor que les États Généraux s'occupassent le plus tôt possible de lui fournir des fonds; or, en entendant Necker affirmer le 5 mai que le déficit se trouvait réduit à 56 millions, que de simples remaniements de taxes suffiraient à le combler, et que, si le roi avait voulu, il aurait pu y mettre fin sans le concours des États Généraux, non seulement les membres du tiers, mais encore ceux des deux autres ordres qui étaient partisans des réformes, s'étaient promis de ne consentir à aucune mesure propre à atténuer les embarras financiers de l'État, tant que la royauté n'aurait pas fait une démarche décisive en faveur du parti populaire. « La nation n'avait point en main l'autorité, la force appartenait au gouvernement, c'était le désordre des finances qui faisait appeler la nation. Elle n'avait donc de moyen de force et de résistance que dans ce désordre même; il ne fallait donc le faire cesser qu'au moment que ses droits seraient reconnus et sa constitution assurée[3]. » Ces diverses raisons traçaient évidemment à Louis XVI et à ses ministres le seul parti qu'ils eussent à prendre; d'autant plus qu'en se déclarant pour le tiers, ils eussent trouvé un solide point d'appui. « Le plus grand nombre des députés étaient ennemis des anciens abus, mais fidèles au roi, résolus à ne tenter aucune réforme sans le libre concours de l'autorité royale, bien convaincus du danger de trop entreprendre et de multiplier les innovations... Il n'était point absurde de penser que si les ordres

1, Mounier, *Recherches sur les causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, 25.
2. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 37.
.3 Bailly, *Mémoires*, I, 36.

étaient réunis, puisque les nouvelles opinions attaquaient directement le clergé et la noblesse, le plus grand nombre des ecclésiastiques et des nobles seraient portés par leurs intérêts à se rallier à l'autorité du roi et que les députés royalistes des communes se liguant avec eux, on aurait une grande majorité pour réserver au trône toute la puissance qu'exige, dans un grand empire, le maintien de l'ordre public. La séparation des ordres devait inévitablement produire la discorde la plus éclatante et leur donner de fréquentes occasions d'exciter la fureur du peuple. Dans une assemblée des ordres réunis, toutes les questions possibles devant se déterminer par la majorité des voix, nul différend ne pouvait s'élever... Enfin, en obtenant la double représentation, les communes avaient compté sur la réunion des ordres, et elles ne renonceraient jamais volontairement à une espérance que la volonté royale avait elle-même encouragée. Dans les querelles de parti, le monarque doit bien se convaincre qu'une fois engagé il n'est plus temps de revenir en arrière, et que toute autorité qui rétrograde est à la veille de périr[1]. »

Ainsi parle Mounier, cet homme que Mme de Staël appelle « passionnément raisonnable » et Malouet pense absolument comme lui : « Les meilleurs citoyens, les plus éclairés, disaient comme le peuple que l'existence des trois ordres et leur vote respectif ne permettaient ni la réforme des abus, ni la fixité des principes législatifs. Voilà ce que j'appelle l'opinion publique. En lui obéissant à l'ouverture des États Généraux, en lui donnant l'appui de l'autorité royale, celle-ci en recevrait à son tour une force irrésistible... L'opinion était une force immense, et je dis plus : elle n'avait rien de factieux ni d'exagéré. La démocratie et toutes ses fureurs sont nées des prétentions irritantes de l'aristocratie... La majorité des communes, qui a fait tant

1. Mounier, *Recherches*, etc., 256, 279, 280.

de mal, était, à tout prendre, honnête et patriote[1]. » L'appréciation de ces deux excellents esprits est tout à fait conforme à l'opinion que donne la lecture des cahiers, relativement au dévouement du troisième ordre pour le roi[2]. Necker, du reste, en recevait chaque jour l'assurance. « Si le roi, lui écrivait notamment un député de la Provence, se détermine pour l'opinion par ordre avant d'avoir assis la constitution, son autorité sera compromise. Le peuple n'a jamais tenté de lutter avec l'autorité souveraine ; l'histoire nous apprend qu'il a toujours été son plus ferme appui. Que veulent les grands ? A quoi peuvent-ils prétendre ? Sinon à diminuer une autorité qui leur pèse et que le peuple a intérêt à accroître ? Que peut craindre le roi de son peuple ? Les communes ne seront-elles pas toujours le boulevard de son autorité[3]. »

Mis en présence des prétentions opposées du tiers état et des ordres privilégiés, il fallait bien du reste que le roi se prononçât un jour pour les unes ou pour les autres. Or, de quel secours lui serait la noblesse dans une lutte contre vingt-quatre millions de roturiers ? Son impopularité lui enlevait toute force. « Il fallait entendre les gentilshommes de province parler de leurs rangs, comme si ces rangs avaient existé avant la création du monde. Ils considéraient leurs privilèges, qui n'étaient d'aucune utilité que pour eux-mêmes, comme le droit de propriété sur lequel se fonde la sécurité de tous. Les privilèges ne sont sacrés que quand ils servent au bien de l'État. Mais la majorité de la noblesse ne sortait pas de ces trois mots : C'était ainsi jadis. Ils avaient une certaine fatuité aristocratique dont on ne peut avoir l'idée nulle part ailleurs qu'en France, un mélange de frivolité dans les manières et de pédanterie dans les opinions, et le tout réuni au plus complet dédain pour les lumières et pour l'esprit[4]. »

1. Malouet, *Mémoires*, I, 297, 298.
2. Voir ci-dessus, chap. I.
3. *Archives nationales*, H, 1453. Lettre de M. Ricard du 16 mai 1789.
4. Mme de Staël, *Considérations sur la Révol. franç.*, I, 196.

Décidée à faire l'abandon de ses privilèges pécuniaires, la noblesse était persuadée que cette renonciation lui méritait la reconnaissance publique, et elle parlait très haut du respect dû à ses prérogatives, elle entendait continuer à former une classe à part, et ses propos peu mesurés contre ce qu'elle appelait l'arrogance du tiers indisposèrent immédiatement l'opinion contre elle. On crut que son but secret était d'amener l'échec des États Généraux, et cette pensée irrita autant le peuple que la bourgeoïsie. « On se demandait en s'abordant : Êtes-vous du tiers ? Êtes-vous noble ? Comme si la noblesse et le tiers eussent fait deux nations distinctes et séparées, et cela dans un moment où tous les intérêts auraient dû se rapprocher et se confondre pour le bien public[1]. »

« Si le gouvernement, coupant court aux débats qui s'élevèrent entre les ordres, était venu au secours des communes avant qu'elles eussent senti toutes leurs forces ; si, dès les premiers jours, il eût déterminé les ordres à délibérer en commun, il est probable qu'il se fût acquis une grande influence sur les résolutions; que, conformément à la disposition qui régnait alors parmi les députés, le travail se fût fait en beaucoup moins de temps ; que, prévenant les violentes convulsions auxquelles les événements qui suivirent livrèrent le royaume, l'assemblée n'eût point ressenti l'atmosphère enflammée d'un peuple en état de fermentation ; que tous les anciens éléments du corps social travaillant de concert à lui donner une nouvelle forme, le résultat eût été une transaction quelconque entre les divers partis, un nouvel arrangement de ce qui existait, plutôt qu'une révolution totale. Mais celui qui seul eût pu faire cela n'en trouvait les moyens ni dans son caractère ni peut-être dans sa position. Loin d'adopter cette marche franche et déterminée, le gouvernement parut espérer que les débats prolongés des trois ordres les réduiraient à recourir à lui. Peut-être même croyait-il que le crédit

1. De Clermont-Gallerande, *Mémoires*, 62.

des États Généraux venant à baisser auprès de la nation fatiguée de tant de dissensions, l'investirait d'une autorité suffisante pour devenir l'arbitre suprême de tous leurs travaux [1]. »

En effet, le désaccord qui éclata entre les privilégiés et le tiers état à l'occasion de la vérification des pouvoirs eut pour premier résultat de ranimer les espérances du parti opposé aux réformes, et Louis XVI reçut les plus mauvais conseils. Ses deux frères, et surtout le comte d'Artois, le poussaient à ne pas tolérer les empiétements des députés des communes [2]. Certains personnages soutinrent que les plus grands dangers le menaçaient s'il ne quittait pas Versailles, ne s'installait pas loin de Paris, à Compiègne par exemple, ne transférait pas les États Généraux à Soissons et n'installait pas le parlement à Noyon [3]. D'autres firent remarquer qu'il valait mieux abandonner les trois ordres à eux-mêmes, afin de prolonger leurs divisions et se ménager ainsi un prétexte pour dissoudre les États Généraux, « si l'on s'apercevait qu'ils tendissent à entreprendre sur la prérogative royale [4] ». Ce dernier parti qui convenait à la passivité du roi fut celui qu'il adopta.

Le ministre des finances chercha-t-il à en faire prévaloir un autre plus conforme aux désirs du tiers et à l'intérêt de la monarchie ? « A cette époque, M. Necker semblait tenir dans ses mains les destinées de la France. Sans être premier ministre en titre, il avait plus de crédit et de puissance qu'aucun premier ministre n'en avait jamais eu. Il dictait seul toutes les décisions du Conseil, son avis était toujours adopté par le roi; ses collègues qui avaient plutôt l'air de n'être que ses premiers commis, étaient assidus à lui faire la cour; et, du matin au soir, son hôtel ne désemplissait pas de députés [5]. » S'il avait usé de son influence auprès de Louis XVI

1. Barnave, *Œuvres*, I, 92, 93.
2. Mercy, *Corresp.*, II, 239.
3. Augeard, *Mémoires*, 187.
4. Ferrières, *Mémoires*, I, 24.
5. Bertrand de Moleville, *Mémoires*, I, 63.

pour le décider à prescrire la vérification des pouvoirs en commun et l'union des ordres, il est donc vraisemblable qu'il eût triomphé de l'hostilité des princes et des courtisans ; en tout cas, en menaçant de donner sa démission, il eût infailliblement imposé sa politique. Mais loin de vouloir se mêler de la querelle existant entre le troisième ordre et les deux premiers, il croyait habile de garder une absolue neutralité : suivant lui, le gouvernement ne devait pas plus influencer les délibérations des députés qu'il n'avait exercé d'action sur les élections. Il était persuadé que les trois ordres finiraient par s'entendre et que le clergé, la noblesse reconnaîtraient qu'il leur était avantageux de siéger avec le tiers. Expliquant plus tard les motifs de sa conduite, il a écrit[1] que si les ecclésiastiques et les nobles s'étaient réunis aux membres du tiers, ils auraient dominé l'assemblée et il pensait que la réflexion suffirait à les amener à s'en rendre compte. Mais la clairvoyance manque souvent aux partis, et c'est seulement au bout de quinze jours, lorsqu'il vit que l'entente continuait à ne pas se faire, qu'il soumit au roi un projet de déclaration, portant que les ordres devraient se réunir et voter en commun en matière d'impôts, et qu'en ce qui concerne les privilèges de chaque ordre, ils seraient appelés à délibérer séparément[2]. Ce projet aurait peut-être satisfait la noblesse et le clergé, puisqu'il les rendait maîtres de maintenir, de restreindre ou d'abandonner

1. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 49. — Il est certain que la noblesse doit, en partie, s'imputer à elle-même les malheurs dont elle fut victime. Après avoir parlé de « l'influence naturelle que devaient donner dans l'assemblée aux deux premiers ordres leur ancienne dignité, leur crédit, leur fortune et les droits de la propriété », l'abbé Morellet ajoute avec beaucoup de raison : « Par l'obstination qu'ils ont mise à se tenir séparés, ils ont revêtu le caractère d'ennemis du peuple..... Dans une réunion volontaire, ils eussent trouvé l'occasion et la force de détourner ou d'amortir les coups qu'on devait leur porter, ils eussent obtenu des modifications et de la mesure, non pour ceux de leurs privilèges qu'on pouvait regarder comme injustes et oppressifs, mais en faveur de leurs possessions et de leurs propriétés. » (Morellet, *Mémoires*, I, 349, 350.)
2. Mme de Staël, *Consid. sur la Rév. française*, 213-216.

leurs privilèges ; mais il eût, on peut l'affirmer, irrité le tiers état, en le laissant, sauf pour le vote des impôts, dans une position subordonnée. Les députés des communes n'auraient pas manqué de protester et le roi eût sans doute été forcé de prendre contre eux des mesures de rigueur. Louis XVI ne donna du reste pas suite à la proposition du ministre des finances et celui-ci n'insista pas. Ainsi donc Necker ne tenta rien pendant les premières semaines qui suivirent l'ouverture des États Généraux, pour soutenir les prétentions du tiers et produire entre les ordres une fusion qu'il considérait pourtant comme répondant à leur intérêt commun. En vérité, on s'explique que Mirabeau « le seul homme dans l'assemblée, suivant Malouet, qui ait vu, dès le commencement, la Révolution sous son véritable esprit, celui d'une subversion totale », ait écrit à cette époque : « Si M. Necker avait l'ombre de caractère, il serait inébranlable, marcherait avec nous, au lieu de déserter notre cause qui est la sienne, deviendrait cardinal de Richelieu sur la cour et nous régénérerait. Si le gouvernement avait la moindre habileté, le roi se déclarerait populaire, au lieu de se faire deviner le contraire. Au lieu de cela, ils vérifieront, à qui mieux mieux, l'admirable axiome de ce Machiavel qui avait tout vu : *Tout le mal de ce monde vient de ce qu'on n'est pas assez bon ou assez méchant*, et leur fatale indécision nous jettera dans la guerre civile, s'ils n'y prennent garde[1]. »

Il n'entre pas dans notre sujet de raconter en détail les incidents auxquels donna lieu la vérification des pouvoirs. Nous n'en dirons que ce qui est nécessaire à la connaissance des événements et à l'appréciation tant de leurs causes et de leurs effets, qu'à l'attitude des partis en présence. On va voir que le tiers a su manœuvrer avec une habileté, une logique et une hardiesse que ne pratiquaient ni le gouvernement ni les ordres privilégiés.

1. *Corresp. entre Mirabeau et La Marck*, I, 350.

Dès qu'il s'aperçoit de l'abîme qui sépare les prétentions de la noblesse et du tiers état, le clergé aspire au rôle d'arbitre entre ces deux ordres, et dans cette vue il propose, le 7 mai, d'ouvrir des conférences : des commissaires nommés par lui-même, par la noblesse et par les communes y prendront part, et ils chercheront à résoudre les difficultés que soulève le procédé à suivre pour vérifier les pouvoirs. La chambre de la noblesse n'adhère à cette proposition qu'après s'être constituée comme ordre distinct et avoir arrêté qu'elle vérifierait les pouvoirs de ses membres seule et sans le concours des autres ordres. Dans ces conditions, la nomination qu'elle fait de commissaires conciliateurs paraît aux communes n'être qu'une dérision ; une longue discussion s'engage dans la chambre du tiers au sujet de la convenance et de l'utilité des conférences ; Mirabeau et Le Chapelier font remarquer qu'en se constituant isolément, la noblesse a, par cela même, manifesté qu'elle rejetait l'opinion par tête et déclaré ainsi la guerre au tiers état, mais Rabaut-Saint-Étienne soutient avec chaleur le parti de la modération, il prouve que la cause du tiers étant juste, cet ordre ne doit pas craindre de discuter avec les deux autres et, le 18 mai, la majorité se prononce dans le même sens. Le lendemain, le tiers nomme seize commissaires, en leur donnant pour mission de démontrer à leurs collègues ecclésiastiques et nobles que les États Généraux doivent délibérer par tête ; mais, de son côté, la noblesse choisit pour commissaires des hommes dont les opinions aristocratiques sont très prononcées et, par suite, les chances de succès des conférences paraissent bien faibles. Celles-ci s'ouvrent pourtant le 23 mai, et l'archevêque d'Arles, parlant au nom du clergé, commence par déclarer que son ordre, « à présent que tout va prendre une nouvelle existence, regardera comme un devoir de supporter tous les impôts et toutes les charges de l'État, dans la même proportion et de la même manière que tous les autres ordres ». A son tour, le duc de Luxembourg annonce « que le vœu de contribuer également

à toutes les impositions est exprimé dans les cahiers de la noblesse, et que si ce vœu n'est pas encore solennellement décidé, c'est que les mandats des députés de la noblesse leur imposent la loi de ne s'occuper d'abord que des travaux nécessaires pour fixer les bases de la constitution, mais que d'avance il peut annoncer que ce vœu est aussi certain qu'irrévocable[1] ». Target, l'un des commissaires des communes, prend aussitôt acte de cette double déclaration, mais il fait remarquer que l'unique objet des conférences est le mode de vérification des pouvoirs. Les orateurs de la noblesse invoquent alors le précédent de 1614, ceux du tiers s'attachent à démontrer qu'il n'est pas applicable; la discussion se prolonge pendant deux séances et les conférences sont rompues sans avoir produit de résultat. Néanmoins, l'attitude du clergé a convaincu le tiers qu'il n'est pas aussi inflexible que la noblesse, et comme les curés ne cachent pas le désir de la plupart d'entre eux de se joindre aux députés des communes, la chambre du tiers adopte, par acclamation, le 27 mai, une motion de Target « invitant Messieurs du clergé, au nom du Dieu de paix et dans l'intérêt national, à se réunir avec eux dans la salle commune, pour aviser aux moyens d'opérer la concorde, si nécessaire en ce moment au salut de la chose publique ». Lue dans la chambre du clergé, cette motion y est approuvée par de nombreux ecclésiastiques. En effet, « les curés étaient de beaucoup les plus nombreux dans cette chambre, où ils apportaient une envie déchaînée contre les moines et contre le haut clergé. Sans nul doute, il faut faire la part à d'honorables exceptions ; mais en général ces prêtres imprudents et fort ignorants avaient perdu le respect de la chaîne sacrée qui unit entre eux les divers degrés de la hié-

1. Ce même jour, 23 mai, la chambre de la noblesse vota en effet la renonciation aux privilèges pécuniaires par 143 voix contre 18. En outre, cette même renonciation fut votée avec diverses restrictions par 40 membres et 28 refusèrent de se prononcer, par le motif qu'ils avaient pris l'engagement de s'occuper, avant toute autre chose, de la constitution.



rarchie ecclésiastique ; ils marchaient en aveugles à la conquête des dîmes, à l'abaissement du haut clergé, à la dispersion des ordres religieux[1] ».

Les prélats avaient déjà pu s'apercevoir de ces dispositions. Aussi ils redoutent que beaucoup de membres de leur chambre n'aillent dès le lendemain délibérer avec le tiers. Ils font part de leurs craintes aux chefs de la noblesse, et à la sollicitation de ceux-ci le roi adresse aux trois ordres une lettre pour les engager à reprendre leurs conférences, en présence du garde des sceaux et de commissaires qui lui seront adjoints. Le clergé s'empresse d'y consentir ; la noblesse adhère aussi à la proposition royale, mais non sans avoir préalablement voté, le 28 mai, par 197 voix contre 44, une motion déclarant que « la délibération par ordres et la faculté d'empêcher qui appartient divisément à chacun d'eux sont constitutives de la monarchie, et qu'elle professera constamment ces principes conservateurs du trône et de la liberté ». Quant au tiers, ce vote de la noblesse lui semble d'abord un défi. Le Chapelier dépose une motion portant que « Sa Majesté a convoqué, non trois assemblées distinctes de trois ordres séparés d'intérêts et de vues, mais une assemblée nationale et que les députés des différents ordres sont députés à une seule et même assemblée ». Il demande que les commissaires des communes se rendent aux conférences avec l'unique mandat « d'ouïr les ouvertures de conciliation qui pourraient être faites par les autres ordres ». C'était indirectement se refuser à ce que demandait le roi. Mirabeau comprend combien cette attitude intransigeante est impolitique. A la séance du 29 mai, il tient donc ce langage : « Nous sommes bien forts si, pour faire triompher la bonne cause, il ne nous faut que marcher unis avec le roi et ajouter chaque jour à la puissance du prince[2]... Le roi nous a adressé

1. Beugnot, *Mémoires*, I, 128.
2. Quelques jours auparavant Mirabeau, inquiet de la tournure que prenaient les événements, avait demandé une entrevue à Malouet

un message rempli de bonté. Portons-lui une adresse pleine d'amour, où nous consacrerons à la fois nos sentiments et nos principes. » L'avis de Mirabeau est adopté, le tiers consent à la reprise des conférences, et elles s'ouvrent de nou-

et lui avait dit : « Il s'agit de savoir si la monarchie et le monarque survivront à la tempête qui se prépare, ou si les fautes faites et celles qu'on ne manquera pas de faire encore nous engloutiront tous... Je sais que vous êtes l'ami de M. Necker et de M. de Montmorin, qui forment à peu près tout le conseil du roi. Je ne les aime ni l'un ni l'autre, et je ne suppose pas qu'ils aient du goût pour moi ; mais peu importe que nous nous aimions, si nous pouvons nous entendre. Je désire donc connaitre leurs intentions. Je m'adresse à vous pour en obtenir une conférence. Ils seraient bien coupables ou bien bornés, le roi lui-même ne serait pas excusable, s'ils prétendaient réduire ces États Généraux au même terme et aux mêmes résultats qu'ont eus tous les autres. Cela ne se passera pas ainsi. Ils doivent avoir un plan d'adhésion ou d'opposition à certains principes. Si ce plan est raisonnable dans le système monarchique, je m'engage à le soutenir et à employer tous mes moyens, toute mon influence, pour empêcher l'invasion de la démocratie qui s'avance sur nous.» Malouet avait promis à Mirabeau de lui ménager une entrevue avec les deux ministres qu'il désirait entretenir, et il avait obtenu de Necker la promesse de recevoir le comte de Mirabeau. « Lorsque celui-ci entra chez le ministre, ils se saluèrent en silence et restèrent un instant à s'observer. Monsieur, lui dit M. de Mirabeau, M. Malouet m'a assuré que vous aviez compris et approuvé les motifs de l'explication que je désire avoir avec vous. — Monsieur, répondit M. Necker, M. Malouet m'a dit que vous aviez des propositions à me faire : quelles sont-elles ? Mirabeau, blessé du ton froid, interrogatif du ministre et du sens qu'il attribuait au mot proposition, se leva en colère et lui dit : Ma proposition est de vous souhaiter le bonjour, et il s'en alla. » Dans la journée, il s'approcha de Malouet : « Votre homme est un sot, lui dit-il rouge de colère, il aura de mes nouvelles. » Malouet ajoute : « M. de Mirabeau n'était pas homme à se vendre lâchement et bêtement. C'était par intérêt, par calcul autant que par sentiment qu'il aimait la liberté. Sa raison, qui lui faisait apercevoir tous les dangers de l'effervescence actuelle, lui faisait sentir aussi que, pour lui-même comme pour la cour, il n'y avait pas d'autre parti à prendre que l'abdication positive du pouvoir absolu.» (Malouet, *Mémoires*, I, 276-282.) — Deux motifs expliquent la mauvaise réception faite par Necker à Mirabeau. En premier lieu, le ministre, convaincu de son propre ascendant sur les communes, croyait inutile d'y acquérir un défenseur de sa politique, si éloquent qu'il fût ; en second lieu, la haute estime dans laquelle il tenait sa propre vertu lui inspirait une particulière aversion pour Mirabeau. La mauvaise réputation de celui-ci lui enlevait beaucoup de crédit et le grand orateur s'en rendait compte. « Oh, s'écriait-il quelquefois avec un accent pénétrant, que l'immoralité de ma jeunesse fait de tort à la chose publique ! » (*Corresp. avec La Marck*, *Introd.*, 109.)

veau le 30 mai, sous la présidence du garde des sceaux[1] et en présence des ministres. Dès le premier jour, il est manifeste que ni la noblesse ni le tiers ne veulent céder. Necker n'en donne pas moins lecture d'un projet qu'il qualifie de transactionnel, et d'après lequel chaque ordre procéderait seul à la vérification des pouvoirs de ses membres, mais soumettrait les vérifications contestées à une commission composée de membres de chacun des trois ordres, et attendrait la décision du roi dans le cas où la commission mixte ne parviendrait pas à se mettre d'accord. Le clergé seul trouve ce projet acceptable, la noblesse et le tiers le repoussent et après cinq séances, dont la dernière a lieu le 9 juin, l'échec des conférences est définitif. Elles n'ont pour résultat que de rendre irrémédiable la division entre les députés[2], d'accroître les incertitudes de l'opinion publique, de déconsidérer le gouvernement, accusé d'impuissance par les uns, de mauvais vouloir par les autres, et d'affaiblir l'autorité de Necker[3]. « Ce qui eût pu se faire par le gouvernement allait maintenant se faire sans lui et contre lui, » suivant la juste remarque de Barnave[4].

1. Le garde des sceaux, M. de Barentin, était fort impopulaire. On lui reprochait, avec raison du reste, d'être hostile au tiers état et d'être d'avis que la puissance législative appartenait tout entière au roi. (Bailly, *Mémoires*, I, 90, 105.) — Barentin n'était pas partisan de la reprise des conférences; il aurait voulu que la vérification des pouvoirs des députés fût soumise à des commissaires pris dans le sein du Conseil d'État. Il en fit la proposition au roi, mais Necker la combattit et la fit rejeter. (Barentin, *Mémoire autographe*, 157-159.)

2. Ferrières raconte (*Mémoires*, I, 24, 35) que le comte d'Artois, les Polignac et les principaux personnages de la cour firent tout leur possible pour détourner la noblesse d'accueillir les propositions du tiers état; leur but était, en empêchant toute entente dans les États Généraux et en lassant la patience du roi, d'avoir un prétexte à faire valoir auprès de lui pour qu'il prononçât la clôture de l'assemblée.

3. « Le nombre des ennemis de M. Necker s'accroît de jour en jour. Il est en danger d'éprouver qu'en voulant avoir tout le monde pour ami, on peut n'en avoir aucun. » (*Corresp. secrète*, 11 juin 1789, II, 362.)

4. Barnave, *Œuvres*, I, 93.

Pendant que se poursuivaient les conférences dont nous venons de parler, deux faits se produisirent, dont l'un montre l'imprudence avec laquelle la cour n'hésitait pas à susciter le mécontentement des députés du troisième ordre, et l'autre l'habileté avec laquelle ces mêmes députés savaient éviter les pièges qui leur étaient tendus.

Après avoir, ainsi que nous l'avons dit, adopté, le 29 mai, une adresse au roi pour l'assurer de leur dévouement, les communes prièrent le garde des sceaux de demander à Louis XVI le jour et l'heure où il lui conviendrait de recevoir la députation chargée de la lui remettre. Le lendemain, elles furent averties que Sa Majesté leur ferait connaître plus tard sa réponse, et en même temps elles apprirent que le roi avait reçu, aussitôt qu'elles s'étaient présentées à lui, deux députations du clergé et de la noblesse. Ce manque d'égards les froissa à juste titre, et elles donnèrent mission à leur président, qui était alors Bailly, de s'adresser directement au roi. Bailly multiplia inutilement les démarches pour parvenir jusqu'à Louis XVI et finit par apprendre de la bouche du garde des sceaux, que les deux premiers ordres exigeaient une différence quelconque dans le cérémonial de la réception, « et que cette différence infiniment difficile à trouver faisait tout l'embarras... On voit quelle vanité personnelle les occupait dans le moment où il s'agissait du sort de la France, et par quelles hauteurs déplacées ils semaient l'aigreur et provoquaient l'animation des communes[1] ». Bailly repoussa toute condition contraire à la dignité de ses collègues, et le 6 juin le roi reçut enfin la députation des communes, mais « ces retards n'avaient fait qu'aigrir le tiers et indisposer même les bons esprits contre le ministère[2] ».

Le même jour, les communes furent saisies d'une délibération du clergé ainsi conçue : « Les membres du clergé,

1. Bailly, *Mémoires*, I, 105.
2. *Journal de Duquesnoy*, I, 65.

profondément touchés de la misère des peuples et de la cherté des grains qui affligent différentes provinces, croient ne pouvoir mieux se conformer aux vues paternelles de Sa Majesté, mieux remplir leurs devoirs les plus chers, qu'en s'empressant de nommer une commission pour prendre en considération un objet si essentiel et en invitant les deux autres ordres à s'occuper également du même objet. » Le clergé espérait de la sorte, ou bien décider les communes à faire acte de chambre séparée, en nommant des commissaires pour rechercher les moyens de diminuer le prix du pain, ou bien leur donner aux yeux du peuple l'odieux de paraître ne pas s'émouvoir de la misère publique. Mais cette manœuvre fut déjouée, car l'assemblée adopta unanimement la réponse suivante : « Pénétrés des mêmes devoirs que vous, touchés jusqu'aux larmes des malheurs publics, nous vous prions, nous vous conjurons de vous réunir à nous, à l'instant même, dans la salle commune, pour aviser aux moyens de remédier à ces malheurs. » C'était fort adroitement rejeter sur le clergé la responsabilité qu'il avait voulu faire peser sur le tiers.

III

Le rôle passif auquel s'étaient condamnés les députés du troisième ordre ne pouvait pourtant pas durer toujours. Ils avaient espéré, en se refusant à toute délibération tant que les membres des ordres privilégiés ne se réuniraient pas à eux, les amener à composition et forcer la main au gouvernement. Mais un mois s'était écoulé et si la résistance du clergé semblait ébranlée, celle de la noblesse ne l'était nullement. Une certaine impatience de brusquer les choses s'était peu à peu répandue parmi les représentants des communes, et ils y étaient poussés par l'opinion parisienne et par la presse. La capitale, en effet, s'occupait plus ardemment que jamais de

politique et les privilégiés étaient l'objet d'attaques passionnées. On les accusait d'être d'accord avec la cour pour empêcher les États Généraux d'aboutir, et de ne consentir à l'abandon de leurs exemptions pécuniaires qu'afin de fournir au gouvernement un supplément de ressources qui lui permît de dissoudre l'assemblée. On rappelait le souvenir des États Généraux qui n'avaient pu réaliser de réformes, on craignait que le défaut d'entente entre les trois ordres ne profitât à l'autorité, et on pressait les députés de ne pas reculer devant une initiative hardie, afin d'empêcher le despotisme ministériel d'acquérir une nouvelle force. Une nuée de brochures dirigées contre l'arrogance des nobles et l'astuce du haut clergé continuait de paraître chaque jour[1]. Elles condamnaient la prétention des deux premiers ordres d'opérer isolément les vérifications de pouvoirs, s'indignaient de ce que les intérêts de trois à quatre cent mille privilégiés pussent l'emporter sur ceux de vingt-quatre millions d'hommes, et excitaient les élus du tiers état à agir en qualité de seuls représentants de la nation[2]. D'un autre côté, toutes les personnes appartenant à l'aris-

1. L'une de celles qui furent le plus remarquées avait pour auteur un député ecclésiastique, l'abbé Grégoire. Elle avait pour titre : *Nouvelle Lettre d'un curé à ses confrères, députés aux États Généraux.* Par leur violence, ces écrits indisposaient le roi, la cour et les ministres contre les communes.

2. Nous citerons, toutefois, deux brochures dans lesquelles la thèse de la confusion des ordres est combattue avec talent. L'une, intitulée *Avis au tiers état*, soutient qu'en faisant des Français « une cohue », cette confusion les exposerait à subir le joug d'une faction ou d'un tribun. L'autre, parue sous le titre de : *Réflexions d'un membre du tiers état à ses confrères*, reproche aux partisans de l'abolition des ordres d'invoquer la loi du nombre, et les avertit qu'ils se préparent à être les victimes des passions par eux déchainées. « Comment n'apercevez-vous pas que dans le chaos général, vos fureurs, dirigées contre deux ordres que vous voulez abattre, retomberont sur vous-mêmes ; que vos maisons seront brûlées, pillées ; vos femmes, vos filles exposées à toutes les insultes de ce peuple grossier qui, armé par vous pour le soutien de votre cause, ne cherchera que la rapine et le brigandage ? Comment ne voyez-vous pas que dans l'anarchie et la confusion qui ruinera vos villes de fond en comble, cette multitude grossière et sans éducation à laquelle vous avez suggéré les idées les plus erronées et les plus détestables sur l'insubordination et les droits

tocratie, en voyant les idées de liberté s'exalter de plus en plus et le gouvernement manquer d'énergie dans la direction des États Généraux, se sentaient en proie à l'inquiétude. Cette inquiétude datait de l'époque de la réunion de l'assemblée [1], mais elle allait en grandissant. La plupart des nobles, les membres du parlement et du haut clergé n'apercevaient, en conséquence, d'autre ressource que la dissolution, et ils disaient le moment venu pour le roi de se débarrasser des États Généraux. Par contre, dans la bourgeoisie les esprits ardents réclamaient que les députés du tiers état sortissent enfin de leur inaction. « L'avis extrême de se constituer elles-mêmes en États Généraux prend de plus en plus dans la chambre des communes, » lit-on, à la date du 7 juin, dans la *Correspondance secrète*. Le même jour, un député notait dans son journal : « Je crois pouvoir prédire qu'on se constituera en Assemblée Nationale, ou au moins, en Assemblée

du plus fort, commencera par les exercer sur vous, lorsqu'à son tour elle se croira permis d'envahir vos propriétés ? » Ces lugubres prophéties devaient en partie se réaliser, mais au mois de mai 1789, elles n'étaient pas prises au sérieux.

1. On connaît la réponse faite le 5 mai à Mme de Staël, le jour de la procession des États Généraux, par Mme de Montmorin, femme du ministre des affaires étrangères : « Vous avez tort de vous réjouir, il arrivera de tout ceci de grands désastres à la France et à nous. » Mme de Staël avoue que « le ton décidé de Mme de Montmorin lui fit un grand effet ». (*Considérat. sur la Révol. franç.*, I, 187.) — Augeard (*Mémoires*, 169) raconte également ceci : « Le mercredi 29 avril, me trouvant chez M. de Machault, l'ancien ministre, je le vis dans la douleur la plus profonde. Il me dit : Je suis bien vieux, mais je verrai le tombeau de la monarchie avant de descendre dans le mien. » — L'extrait suivant d'une dépêche du comte de Mercy, en date du 4 juin, reflète très exactement l'opinion des hautes classes de la société, un mois après l'ouverture de l'assemblée : « Les différents ordres désunis sur tous les points ne paraissent d'accord que sur celui de faire essuyer les plus grandes humiliations à l'autorité, qui reste dans une léthargie absolue. Le roi incline pour le clergé et la noblesse. M. Necker est plus porté pour le tiers état ; de ce contraste d'opinions il résulte une incertitude dans les délibérations et un foyer d'intrigues dont les effets sont incalculables. Un parti violent serait peut-être le seul qui pût sauver la royauté ; mais il n'est pas probable qu'elle se décide à le prendre, et, dans ce cas, il faudra qu'elle subisse la loi la plus dure. » (*Corresp. avec Joseph II*, II, 248).

des Communes de France, en envisageant les communes comme le peuple, la nation, et les autres ordres comme des classes sous sa protection, forcées de lui obéir... Toute autre mesure serait faible, indigne de nous, de nos commettants, et nous plongerait dans la servitude sans espoir d'en sortir jamais[1]. » De même Arthur Young écrivait le lendemain : « L'idée va gagnant chaque jour du terrain, que si les deux autres ordres continuaient de confondre leurs intérêts, ce serait une nécessité pour le tiers de se poser hardiment comme la représentation du royaume tout entier, puis d'appeler la noblesse et le clergé à venir prendre place dans son sein, et s'ils s'y refusaient, d'expédier sans eux les affaires. Toutes les conversations roulent sur ce sujet.[2] »

Sieyès se fit, dans la séance du 10 juin, l'interprète de ce sentiment. « L'assemblée, dit-il, juge qu'elle ne peut plus attendre dans l'inaction les classes privilégiées, sans se rendre coupable envers la nation, qui a le droit d'exiger d'elle un meilleur emploi de son temps ; elle juge que c'est un devoir pressant pour tous les représentants de la nation, quelle que soit la classe de citoyens à laquelle ils appartiennent, de se former, sans autre délai, en assemblée active, capable de commencer et de remplir l'objet de leur mission... Mais puisqu'il n'est pas possible de se former en assemblée active sans reconnaître au préalable ceux qui ont droit de la composer, c'est-à-dire ceux qui ont qualité pour voter comme représentants de la nation, les députés des communes croient devoir faire une dernière tentative auprès de Messieurs du clergé et de la noblesse qui annoncent la même qualité, et qui néanmoins ont refusé jusqu'à présent de se faire connaître. L'assemblée ayant intérêt à constater le refus de ces deux classes de députés, dans le cas où ils persisteraient à vouloir rester inconnus, elle juge indispen-

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 78.
2. A. Young, *Voyages en France*, I, 183.

sable de leur faire une dernière invitation qui leur sera portée par les députés chargés de leur en donner lecture. » La motion de Sieyès se terminait par l'avis donné aux représentants du clergé et de la noblesse que l'appel général de tous les bailliages allait commencer, « et qu'il serait procédé à la vérification des pouvoirs, tant en présence qu'en l'absence des députés des classes privilégiées ». Cette motion fut longuement discutée et finalement adoptée à une énorme majorité. Ce qui suivit n'a pas besoin d'être raconté : le tiers commençant seul la vérification dans la séance du 12 juin et la continuant dans celles du 13 et du 14. Mais déjà il n'est plus seul ; le 13, trois curés du Poitou, et le 14 six autres ecclésiastiques[1] sont venus se faire vérifier, « accourant, déclare l'un deux, à la voix de la patrie qui nous presse d'établir entre les ordres la concorde et l'harmonie d'où dépend le succès des États Généraux et le salut de l'État ».

Puis le 15, l'assemblée discute sous quel titre elle se constituera. La question est grave non seulement en elle-même, mais par les suites qu'elle peut avoir. En effet, d'après un bruit très accrédité, les ordres privilégiés et la cour s'opposent à ce que les députés des communes se prétendent les élus de la France, et les ministres ont persuadé au roi de ne pas tolérer cette usurpation. « Les plus hardis des communes, pensant que les représentants du peuple étaient vraiment les représentants de la nation, mais sachant aussi quels assauts ils auraient à supporter, cherchaient un mot qui conservât l'idée sans effaroucher la cour. Ils ignoraient si la nation était assez avancée pour les soutenir de toute la puissance de sa volonté ; ils craignaient pour elle les suites que pourrait avoir une démarche qui allait exciter de la part de l'autorité les mesures les plus violentes[2]. » Ces mesures, Louis XVI

1. « Il en serait venu un bien plus grand nombre, si l'ordre du tiers lui-même n'avait pas préféré qu'ils restassent dans leur chambre, pour y fortifier son parti. » (Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol. de France*, I, 184.)

2. Rabaut Saint-Étienne, *Précis historique de la Révol. franç.*, 78.

ne songeait pas à les prendre, mais on les craignait. Aussi l'assemblée du tiers se trouva-t-elle, le 15 juin, saisie de nombreux projets de dénomination : Sieyès lui propose celle d'assemblée des reprépentants connus et vérifiés de la nation française ; Barrère, celle d'assemblée des représentants légitimes de la majeure partie des Français ; Mirabeau, celle d'assemblée des représentants du peuple ; Mounier, celle d'assemblée légitime des représentants de la majeure partie de la nation ; Malouet, celle d'assemblée des députés des communes représentant le peuple de France. Le 16 juin, la discussion continue, et c'est alors que Legrand, député du Berry, s'emparant d'une qualification qui depuis six mois est courante, demande que les membres des États Généraux se constituent en Assemblée Nationale. La proposition passe d'abord inaperçue, mais Sieyès s'y rallie comme à celle qui répond le mieux au principe de l'unité et de l'indivisibilité de la représentation. La clôture de la discussion est alors mise aux voix et adoptée par 494 suffrages contre 80 ; la dénomination d'Assemblée Nationale allait de même passer à une énorme majorité, si les bruyantes protestations d'une soixantaine de députés, ralliés autour de Malouet, n'en avaient empêché le vote immédiat. Le vote est donc renvoyé au lendemain, et le 17 juin, au début de la séance, 491 voix se prononcent en faveur de la proposition, 89 la repoussent. Ce résultat est salué des cris de : Vive le roi ! Vive l'Assemblée Nationale ! Puis les députés prêtent un serment dont la formule leur est donnée par Target : « Nous promettons et jurons à Dieu, à la patrie et au roi, de remplir avec zèle les fonctions dont nous sommes chargés. »

Le tiers état triomphait donc. Grâce à leur persévérance et à leur esprit d'initiative, ses députés venaient d'accomplir un acte d'une immense portée. En effet, proclamer que les représentants de la France, quel que fût le corps électoral qui les avait nommés, formaient une assemblée nationale, n'était-ce pas abroger le régime des ordres, annoncer à bref délai la

suppression des classes privilégiées et préparer l'égalité de tous les citoyens devant la loi et devant l'impôt? Les contemporains, et ils étaient nombreux, qui n'avaient vu dans la querelle qui, depuis six semaines, séparait les députés en deux camps ennemis, que l'attachement à des questions de forme et d'amour-propre, n'avaient rien compris à la grandeur du but poursuivi par les chefs des communes. Si celles-ci continuaient à déployer la même fermeté et la même netteté dans leurs vues, elles pouvaient compter bientôt sur de nouveaux succès. Toutefois, un danger semblait déjà les menacer, et il venait de leur tendance à s'appuyer sur les masses, à rechercher l'approbation aveugle de la foule. A toutes les séances plus d'un millier de spectateurs, hommes et femmes, remplissait les tribunes ; au commencement même on leur avait permis de pénétrer dans l'enceinte réservée aux députés et de s'asseoir à côté d'eux. Ces spectateurs étaient généralement des partisans enthousiastes de la liberté, ils applaudissaient les orateurs dont les discours flattaient leur haine de l'aristocratie, et ils exerçaient ainsi une action sensible sur la discussion. Aussi, quand il vint à Versailles, au mois de juin 1789, l'Anglais Arthur Young en fut-il choqué et il taxe de « grave inconvenance » la permission laissée au public des tribunes de se mêler aux débats par des applaudissements et par d'autres manifestations bruyantes. Il y voit un danger, car, dit-il, « s'il a le droit d'exprimer son approbation, il a le droit, par contre, d'exprimer sa désapprobation, et de la sorte il influencera la délibération ». Mais peu de membres des communes eurent, dès le principe, assez de clairvoyance pour distinguer que l'intervention du public porterait un jour atteinte à la liberté de la tribune. C'est ainsi que Malouet ayant demandé le 28 mai 1789 que l'assemblée délibérât à huis clos sur un message du roi, le député Bouche lui répondit : « Apprenez, Monsieur, que nous délibérons devant nos maîtres et que nous leur devons compte de nos opinions, » réponse absurde qui n'en fut pas moins applaudie par une grande

majorité[1]. Des menaces ne tardèrent pas, du reste, à être adressées aux membres de la minorité, et Bailly rapporte que plusieurs de ses collègues, qui avaient voté le 17 juin contre la qualification d'Assemblée Nationale, vinrent le lendemain se plaindre à lui de celles qu'ils avaient reçues[2].

Il importait d'autant plus de soustraire la représentation nationale à la pression populaire, que le gouvernement témoignait plus de faiblesse. Alors qu'il réunissait dans la ville servant de résidence au roi et près d'une capitale habitée par une population turbulente les élus du pays, c'eût été un acte de simple prudence que d'assurer avec un soin jaloux le respect de l'autorité et le maintien de l'ordre public. Ce devoir, le gouvernement de Louis XVI ne le comprit pas, et par une incroyable faiblesse il compromit dès l'abord la réussite des réformes incombant à l'assemblée qu'il avait convoquée. Sa conduite n'est qu'une série de capitulations. Ainsi, ayant interdit par un arrêt du Conseil en date du 6 mai la publication des journaux et autres écrits périodiques imprimés sans autorisation et ayant, le 7 mai, supprimé « comme aussi condamnable au fond que répréhensible en la forme » le *Journal des États Généraux* publié par Mirabeau, il laissa le lendemain l'assemblée des électeurs de Paris protester contre ces mesures, et le 17 mai le directeur général de la librairie annonça, par ordre du ministère, qu'à raison de « la juste impatience du public », le roi trouvait bon que toutes les feuilles périodiques rendissent compte des débats des États Généraux. D'autre part, quand l'assemblée des électeurs de Paris eut achevé la nomination de ses députés, elle se prorogea d'elle-même pour toute la durée des États, afin de pouvoir donner ultérieurement à ses mandataires les instructions que la précipitation forcée des opérations électorales ne lui avait pas permis d'arrêter. Ainsi que le reconnaît loya-

1. Malouet, *Mémoires*, II. 10.
2. Bailly, *Mémoires*, I, 179-181.

lement Bailly, « cette prorogation était illégale ; l'assemblée n'avait point ce droit ; ses pouvoirs étaient consommés par la rédaction des cahiers et la nomination des députés[1] ». En outre, n'était-ce pas favoriser une organisation essentiellement révolutionnaire que de permettre à un corps électoral de se perpétuer et de placer, d'une façon permanente, sous sa dépendance les citoyens investis du mandat législatif ? Les ministres tolérèrent cependant cette usurpation, et viennent les événements de Juillet, l'assemblée des électeurs s'emparera à Paris du pouvoir.

Une autre faute non moins grave fut de ne pas interdire les agitations et les excès de parole du Palais-Royal. Les privilèges de la maison d'Orléans empêchaient la police d'y pénétrer, mais l'intérêt général exigeait que le gouvernement exerçât une étroite surveillance sur les menées qui s'y tramaient. « Centre de la prostitution, du jeu, de l'oisiveté et des brochures, le Palais-Royal attire à lui toute cette population sans racines qui flotte dans une grande ville, et qui n'ayant ni métier, ni ménage, ne vit que pour la curiosité ou pour le plaisir : habitués des cafés, coureurs de tripots, aventuriers et déclassés, enfants perdus ou surnuméraires de la littérature, de l'art et du barreau, clercs de procureur, étudiants des écoles, badauds, flâneurs, étrangers, et habitants d'hôtels garnis. Ils remplissent le jardin et les galeries. Dans ce pêle-mêle de politiques improvisés nul ne connaît celui qui parle, nul ne se sent responsable de ce qu'il a dit. Chacun est là comme au théâtre, inconnu parmi des inconnus, avec le besoin d'être ému et transporté, en proie à la contagion des passions environnantes, entraîné dans le tourbillon des grands mots, des nouvelles controuvées, des exagérations par lesquelles les énergumènes vont enchérissant les uns sur les autres[2]. » Lorsque Arthur Young parcourt le Palais-Royal

1. Bailly, *Mémoires*, I, 45.
2. Taine, *La Révolution*, I, 41. 42.

au commencement de juin, il est stupéfait de la patience de la foule, « écoutant des orateurs qui, montés sur une table, haranguent chacun son petit auditoire. On ne se figure pas aisément l'avidité avec laquelle ils sont écoutés et le tonnerre d'applaudissements qu'ils reçoivent pour toute expression plus hardie ou plus violente que d'ordinaire contre le gouvernement ». Et avec son bon sens britannique il ajoute : « Je n'en reviens pas que les ministres souffrent de tels nids, de telles pépinières de sédition et de révolte, répandant à toute heure dans le peuple des principes qu'il leur faudra bientôt combattre avec vigueur, et dont il semble que ce soit une sorte de folie de permettre actuellement la propagation[1]. » Bref, le Palais-Royal est un immense club, où ceux qui parlent, aussi bien que ceux qui écoutent, se renouvellent sans cesse ; c'est un foyer d'anarchie au centre de la capitale ; d'après le témoignage de tous les contemporains, il a eu la plus funeste influence sur les cerveaux populaires, et les ministres n'ont pas osé, quand il en était temps encore, assainir ce mauvais lieu et disperser les agitateurs qui s'y réunissaient.

Le gouvernement reste donc à Paris dans une coupable inaction et, en province, il ne sait pas mieux faire régner l'ordre. Les troubles qui depuis le mois de mars avaient éclaté dans la plupart des provinces, se continuent, en effet, pendant que les États Généraux siègent à Versailles. Nous en avons exposé les causes ; nous avons montré que les mesures administratives prises par Necker en vue de l'alimentation des marchés avaient contribué à la disette apparente et au renchérissement des grains[2]. Ces mesures étant toujours en vigueur produisent au mois de mai et au mois de juin les mêmes effets qu'en mars et avril. Ainsi le 11 mai, les paysans s'emparent dans le port de Vannes d'un navire chargé de blé à destination de Nantes ; ils s'opposent à son départ et

1. Young, *Voyages en France*, I, 184.
2. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 551 et suiv.

exigent que les autorités locales prohibent la sortie des grains. A peu près à la même date, des bandes armées de haches et de bâtons parcourent les environs de Chartres et forcent les fermiers à leur livrer du blé; dans le Cambrésis, d'autres bandes pillent trois abbayes et deux fermes, sous prétexte de rechercher des grains cachés et elles arrêtent des voitures de farine qui se dirigeaient vers Saint-Quentin. Le 20 mai, à Limoges, les habitants se plaignent de manquer de pain; en effet la municipalité a taxé cette denrée à un prix tellement bas que les boulangers ne veulent plus cuire. C'est contre eux que se tourne la fureur de la populace et elle met leurs boutiques au pillage. Le 29 mai, le marché de Cosne est le théâtre de graves désordres, les fermiers sont accusés de vendre leurs grains trop cher et les autorités locales forcées de tarifer le prix du blé au-dessous du cours; les cultivateurs sont par suite spoliés et pendant quelque temps ils ne reviennent plus au marché. Le 9 juin, une autre émeute occasionnée par la cherté des grains éclate à Thiers; plusieurs magasins sont dévalisés, on perquisitionne dans des couvents, dans des maisons particulières, et aux environs de la ville on arrête les voitures des cultivateurs, on vide leurs granges[1]. Sur beaucoup d'autres points, la rareté des subsistances sert de prétexte à des visites domiciliaires et à des taxations arbitraires. Le souci inspiré par la crise des subsistances existe partout, et quoique la récolte s'annonce belle, le prix du pain reste élevé.

Les motifs d'inquiétude ne manquent donc pas et les députés du tiers état, quoiqu'ils soient parvenus à se constituer en Assemblée Nationale, peuvent se demander si le gouvernement ne profitera pas des troubles qui agitent le royaume pour intervenir dans leurs délibérations. En tout cas, ces troubles et les divisions survenues entre les ordres prolongent et aggravent les embarras du Trésor. Le ministre des

1. *Archives nationales*, H, 1453.

finances constate, à la fois, un ralentissement dans le paiement des impôts et un retard inévitable dans les secours extraordinaires qu'il attendait du patriotisme des États Généraux. L'argent lui manque pour couvrir les dépenses les plus urgentes. Il se tourne alors, comme il l'a déjà fait si souvent, vers la Caisse d'escompte et lui demande une nouvelle avance de 12 millions de livres. Les administrateurs de cet établissement déclarent n'être prêts à la consentir qu'à deux conditions : la première, c'est qu'ils paieront l'État avec des valeurs qu'il a lui-même remises à la Caisse lors de prêts antérieurs et dont l'échéance est prochaine ; la seconde, c'est que le roi s'engage à retirer, avec les premiers fonds à provenir des ressources que créeront les États Généraux, les autres effets souscrits à leur profit par le Trésor. Mais Necker leur répond qu'il lui est impossible d'accepter l'une et l'autre condition ; il les supplie de ne point repousser « un arrangement qui est devenu indispensable pour le Trésor royal » ; il cherche à les rassurer en leur disant que « tout deviendra facile au moment où les États Généraux seront en activité, car la volonté des trois ordres, pour venir au secours du roi et de ses finances n'est aucunement douteuse », et il termine sa lettre en leur demandant « de la part du roi de s'assembler sur-le-champ et de prendre une délibération qui puisse rassurer Sa Majesté et son ministre ». Les administrateurs de la Caisse d'escompte se réunissent en effet, mais ils sont effrayés des besoins continuels de l'État et de la dépendance où leurs complaisances passées ont placé leur établissement vis-à-vis de lui. Le 29 mai, ils prennent donc une délibération dans laquelle ils commencent par rappeler qu'en septembre et octobre 1788, ils ont prêté au roi 30 millions, et 10 millions en avril 1789 ; que leurs statuts exigent la proportion du tiers au quart entre leur encaisse métallique et l'émission de leurs billets ; qu'il y a pour 119,200,000 livres de ceux-ci en circulation, contre 29,500,000 seulement d'espèces en caisse ; qu'en outre, les

effets proposés par le ministre en nantissement du nouvel emprunt qu'il sollicite n'étant pas à échéance fixe, sont formellement proscrits par les règlements de la Caisse. Ils en concluent « qu'aux termes des statuts, l'administration paraîtrait ne point devoir se prêter à cette nouvelle demande ». Toutefois, ils ne méconnaissent pas « l'indispensabilité du service qui leur est demandé et l'importance de pourvoir aux besoins actuels, jusqu'au moment où les États Généraux constitués se feront une loi de mettre le roi en mesure de tenir ses engagements ». Ils s'en rapportent donc à Sa Majesté et la prient seulement de leur adresser une lettre de sa main « qui les garantisse de tous reproches et de tous événements ». Louis XVI leur écrit cette lettre ; il y approuve leur conduite, les remercie de leur confiance en lui et déclare « que les circonstances rendent convenable sous tous les rapports le nouveau service qui leur a été demandé par le directeur général des finances ». Ayant ainsi mis à couvert leur responsabilité, les administrateurs de la Caisse d'escompte font à l'État une nouvelle avance de 11,940,000 livres et, trois semaines plus tard, ils sont encore forcés de consentir à recevoir sous forme d'assignations, au lieu d'espèces, 1,750,000 livres que l'État leur devait à titre d'intérêts. On voit qu'en définitive, dès le début de la session des États Généraux, le gouvernement ne pouvait solder les dépenses qu'en contraignant la seule banque d'émission existant dans le royaume à lui prêter des billets, dans une proportion qui dépassait les limites, pourtant très larges, prévues par ses statuts.

CHAPITRE VI

I. Motif qui fait déposer, le 15 juin, une proposition tendant à n'autoriser la perception des impôts que pour la durée des États Généraux (203). — Le 17 juin, ils sont tous déclarés illégaux, mais ils sont de nouveau consentis provisoirement (204). — Dangers de ce vote au point de vue financier (205). — Son opportunité pour vaincre la résistance du pouvoir exécutif (206). — L'Assemblée se sert pour la première fois du mot de *décret*; sa portée (207). — Habileté de la disposition par laquelle elle place la dette publique sous la sauvegarde de la loyauté française (207). — Le 19 juin, la majorité du clergé fait adhésion au tiers état, mais la majorité de la noblesse proteste contre les empiètements de cet ordre (208). — Irritation de la cour. But que se propose d'atteindre Necker par une séance royale (210). — Ses projets de déclarations (211). — Changements que le Conseil du roi apporte à ces projets (213). — Serment du Jeu de paume (216). — Le 22 juin, la majorité du clergé vient siéger avec le tiers état (217). — II. Démission de Necker dans la matinée du 23 juin (218). — La première déclaration lue à la séance du 23 juin maintient la distinction des ordres et annule les délibérations prises par le tiers les 17 et 20 juin (219). — Réformes annoncées dans la seconde déclaration (220). — Ton impérieux des déclarations et du discours du roi. Ce ton blesse les députés (223).— Reproches que ceux du tiers font aux déclarations (224). — La séance continue après le départ du roi (225). — L'assemblée persiste dans ses arrêtés et déclare ses membres inviolables (227). — Agitation causée dans Paris et à Versailles par la séance royale. La cour effrayée prie Necker de retirer sa démission. Ovation faite à celui-ci (228). — Pourquoi le public fait mauvais accueil aux concessions consenties par le roi dans sa déclaration du 23 juin (230). — Le 25 et le 26 juin des nobles et des ecclésiastiques viennent se joindre aux communes. L'assemblée reçoit des députations (232). — Des désordres à Paris et à Versailles et les conseils de Necker décident le roi à prescrire la réunion des ordres (233). — La majorité de la noblesse et la minorité du clergé votent cette réunion le 27 juin et se rendent dans la salle commune (235). — Manifestations enthousiastes excitées dans la France entière par la réunion des ordres (236). — Émeute à Lyon le 30 juin (237).

I

Ce n'est pas, nous l'avons dit, sans une certaine inquiétude au sujet des conséquences de leur vote, que les députés

du tiers s'étaient constitués en Assemblée Nationale. Ils craignaiant que, sous la pression de la cour et du parti aristocratique, le roi et les ministres ne prissent à leur égard des mesures de rigueur. Aussi le jour même où ils commencèrent à discuter la qualification qu'il leur convenait de prendre, plusieurs d'entre eux se ralliant à une idée qu'avaient préconisée différentes brochures, jugèrent qu'il importait de déclarer, qu'en cas de dissolution des États Généraux, le gouvernement cesserait d'avoir le droit de percevoir les contributions. Par suite, Rabaut-Saint-Étienne développa, le 15 juin, une motion portant que tous les impôts étaient supprimés, comme ayant été établis sans le consentement de la nation ; qu'ils étaient créés de nouveau, avec cette réserve que si les les États Généraux venaient à être dissous sans les avoir de nouveau librement consentis, ils demeureraient supprimés ; qu'aussitôt après le vote de la constitution, les députés vérifieraient la dette et la consolideraient ; et qu'en attendant, ils votaient un emprunt destiné à subvenir aux besoins pressants de l'État. Cette motion fut vivement discutée et finalement repoussée, par le motif que le vœu de tous les bailliages tendait à l'allègement de la dette publique et non pas à son accroissement au moyen de nouveaux emprunts. Peut-être aussi trouvait-on maladroit d'adresser au gouvernement une menace d'abrogation des impôts, tant que l'assemblée n'avait pas arrêté d'une façon définitive sa constitution.

Mais dégagée de ce qui concernait l'emprunt, la proposition de Rabaut-Saint-Étienne n'en semblait pas moins à la majorité des députés du tiers une précaution nécessaire. « C'était le besoin d'argent qui avait forcé le gouvernement à assembler les États Généraux ; c'était le défaut d'argent qui seul pouvait en prolonger le terme... Il fallait pour assurer l'assemblée attacher à sa durée la perception des impôts. » Ainsi parle Bailly[1], et ainsi pensaient la plupart de ses col-

1. Bailly, *Mémoires*, I, 165, 167.

lègues. Aussi, le 17 juin, à peine le tiers état eut-il pris le titre d'Assemblée Nationale, que Target et Le Chapelier rééditèrent, dans ce qu'elle avait d'essentiel, la motion rejetée deux jours avant, et ils la firent adopter en ces termes : « L'Assemblée Nationale voulant prévenir les difficultés que pourraient traverser la perception et l'acquit des contributions, difficultés d'autant plus dignes d'une attention sérieuse qu'elles auraient pour base un principe constitutionnel et à jamais sacré, principe qui s'oppose à toute levée de deniers et de contributions dans le royaume, sans le consentement formel des représentants de la nation; considérant qu'en effet les contributions, telles qu'elles se perçoivent actuellement, n'ayant point été consenties par la nation, sont toutes illégales, déclare, à l'unanimité des suffrages, consentir provisoirement que les impôts, quoique illégalement établis et perçus, continuent d'être levés de la même manière qu'ils l'ont été précédemment, et ce, jusqu'au jour seulement de la première séparation de cette assemblée, passé lequel jour, l'Assemblée Nationale entend et décrète que toute levée d'impôts qui n'aurait pas été nommément et librement accordée par l'assemblée cessera entièrement dans toutes les provinces du royaume. L'Assemblée s'empresse de déclarer qu'aussitôt qu'elle aura, de concert avec Sa Majesté, fixé les principes de la régénération nationale, elle s'occupera de l'examen et de la consolidation de la dette publique ; mettant dès à présent les créanciers de l'État sous la garde de l'honneur et de la loyauté de la nation française. » Dans un dernier paragraphe, la motion promet que l'assemblée recherchera incessamment les causes de la disette qui afflige les provinces et les moyens d'y remédier « de la manière la plus efficace et la plus prompte ».

Si les circonstances dans lesquelles a été rendu le décret du 17 juin n'en expliquaient pas le véritable caractère, quels reproches les députés du tiers état ne mériteraient-ils pas, pour avoir ébranlé tout le système des impôts le premier jour où

ils se sont occupés de finances ! Proclamer, en effet, l'illégalité des contributions existantes, n'était-ce pas fournir un argument aux contribuables, et ils n'étaient que trop nombreux, qui, trouvant les impôts très lourds et injustement répartis, opposaient la force d'inertie aux exigences du fisc ! Necker n'avait-il pas fait connaître, dans son discours du 5 mai, que l'arriéré sur la taille, la capitation et les vingtièmes montait à 80 millions et n'était-il pas à craindre que cet arriéré n'augmentât encore, maintenant que les redevables seraient avertis que le roi leur réclamait des taxes qu'il n'avait pas eu le droit d'établir ? Sans doute le décret autorisait, à titre provisoire, la perception des impositions ; mais n'était-ce pas en rendre la rentrée singulièrement précaire, que de commencer par les condamner en principe ? Il semble que les députés du tiers auraient dû se souvenir de l'existence du déficit, et se rappeler que l'intérêt national leur commandait de ne pas aggraver, par des déclarations imprudentes, l'insuffisance des recettes de l'État.

Mais une autre considération, d'une importance incomparablement plus grande à leurs yeux, inspira leurs résolutions. Voulant accomplir les réformes attendues par le pays et persuadés que le gouvernement, dominé par les ordres privilégiés, projetait de s'opposer à leur réalisation, ils estimèrent que le meilleur moyen de triompher de sa résistance était de le priver des ressources que fournit l'impôt, à moins qu'il ne consentît aux désirs du troisième ordre. Ils eurent la compréhension très nette de la subordination dans laquelle ils allaient placer le pouvoir exécutif en lui enlevant, pour l'attribuer à la représentation nationale, le droit d'autoriser la levée des impôts ; et enhardis tant par leur propre popularité que par la faiblesse dont le gouvernement avait donné maintes preuves, convaincus qu'il n'oserait pas recourir à une dissolution qui eût été d'autant plus dangereuse pue beaucoup de citoyens l'auraient invoquée comme un motif légitime de ne

plus payer leurs contributions, ils empiétèrent sans hésitation sur l'autorité royale.

Non contents, en effet, de faire du consentement à l'impôt une prérogative exclusive des représentants de la nation, ils s'arrogèrent un pouvoir de décision en dehors de toute approbation du roi. A l'inverse de ce qui s'était passé dans les États Généraux précédents, dont les membres n'avaient adopté que des vœux et des arrêtés qui, pour être valables, avaient besoin de la sanction royale, ils *décrétèrent* les mesures par eux prises, ils intitulèrent leur délibération un *décret*, et s'ils se servirent de ces mots nouveaux dans le style législatif, c'est parce qu'ils entendaient affirmer leur droit de résoudre les questions qu'ils discuteraient, leur volonté d'agir comme assemblée délibérante et non comme simple chambre consultative[1].

Enfin, il convient de signaler combien ils furent habiles en promettant par leur premier décret la consolidation de la dette et en la mettant sous la protection de la loyauté française. « A cette époque, les créanciers de l'État, corps très nombreux, très actif et très puissant à Paris, étaient tous en opposition directe avec la cour, parce qu'ils voyaient bien qu'on n'avait qu'à faire la banqueroute pour se tirer du

1. Suivant Bailly (*Mémoires*, I, 171), « l'Assemblée parle le langage souverain, parce qu'elle déclare la volonté de la nation. » C'est bien ce que comprirent quelques-uns des serviteurs les plus avisés de la monarchie, et l'un d'eux, Bertrand de Moleville, appela l'attention de M. de Montmorin sur le danger de voir bientôt les députés légiférer à leur guise au moyen de décrets, et anéantir successivement les prérogatives de la couronne. M. de Montmorin communiqua à Necker le mémoire qu'il lui avait remis sur ce sujet, mais le ministre des finances n'y attacha pas d'importance : « Ce n'est, dit-il à M. de Montmorin, qu'une pure querelle de mots et ce n'est pas des mots qu'il faut s'occuper. Le parlement rend des arrêts, l'assemblée rend des décrets, mais le roi conserve toujours le droit de casser les arrêts et les décrets contraires aux lois et aux principes. » (Moleville, *Mémoires* I, 77-79). Quel manque de clairvoyance ! Après les preuves de hardiesse et d'habileté politique données depuis six semaines par les représentants des communes, il fallait être singulièrement borné pour croire que l'autorité royale pourrait se comporter avec eux comme avec les membres des parlements.

déficit, rester avec un surplus et ne plus entendre parler d'États Généraux, de constitution, de souveraineté du peuple[1]. » La crainte de la banqueroute s'était en effet répandue récemment, à raison du désaccord persistant entre les trois ordres. Préoccupé de l'échec nullement improbable des États Généraux, le public n'apercevait pour le gouvernement, laissé aux prises avec le déficit, d'autre ressource que la diminution du montant des intérêts dus aux rentiers. Les brochures avaient traité la question et dans un écrit intitulé: *Opinion d'un créancier de l'État*, Clavière avait engagé les États Généraux à reconnaître la légitimité de la dette publique, montré qu'il ne leur appartenait pas d'imposer les rentes, à cause des engagements formels pris lors de leur création, manifesté la confiance qu'ils en assureraient le paiement intégral et rappelé qu'un gouvernement despotique peut seul être tenté de manquer de parole vis-à-vis de ses créanciers. Les bourgeois de Paris et des grandes villes, possesseurs de rentes sur l'État, croyaient de même que le triomphe de l'assemblée leur assurerait seul la chance de toucher leurs arrérages en totalité. Ils s'attachèrent donc d'autant plus à elle, quand ils connurent sa déclaration relative au respect absolu de la dette publique.

La constitution du tiers état en Assemblée Nationale et le décret du 17 juin inspirèrent, dans les chambres du clergé et de la noblesse, un redoublement d'énergie à ceux de leurs membres qui souhaitaient la réunion des ordres. Dès le 16, l'évêque de Chartres, M. de Lubersac, avait prononcé un discours pour recommander cette solution, qu'il présenta comme avantageuse au clergé lui-même, attendu que ses députés, en siégeant avec ceux des communes, parviendraient à empêcher bien des mesures contraires aux intérêts de l'Église et de l'ordre ecclésiastique. La discussion sur ce

1. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 104. — Bailly, *Mémoires*, I, 169.

sujet se prolongea les jours suivants et malgré le efforts de l'abbé Maury, le 19 juin, 149 voix contre 135 adoptèrent, dans la chambre du clergé, le système de vérification des pouvoirs en commun. Il faut d'ailleurs retenir que ce vote est l'œuvre du bas clergé, car les archevêques de Bordeaux et de Vienne, MM. Champion de Cicé et Lefranc de Pompignan, ainsi que MM. de Lubersac, de Colbert et de Talaru, évêques de Chartres, Coutances et Rodez, firent seuls partie de la majorité. Si donc la représentation du premier ordre avait été organisée en 1789 comme dans les États Généraux précédents, si elle avait appartenu presque uniquement aux hauts dignitaires de l'Église, le résultat n'eût pas manqué d'être différent. Mais d'un autre côté, puisque le gouvernement avait permis l'introduction dans la chambre ecclésiastique d'une majorité de curés imbus de tendances démocratiques, quelle inconséquence de sa part de croire que cette chambre ne s'allierait pas au tiers état et qu'elle resterait fidèle au principe de la séparation des ordres !

Dans la chambre de la noblesse, l'irritation fut, par contre, très vive, et on vota une adresse au roi pour lui dénoncer les empiétements du tiers : « Les députés du tiers état, disait cette adresse, ont cru pouvoir concentrer en eux seuls l'autorité des États Généraux, sans attendre le concours des deux autres ordres et la sanction de Votre Majesté; ils ont cru pouvoir convertir leurs décrets en lois; ils en ont ordonné l'impression et l'envoi dans les provinces. Ils ont déclaré nulles et illégales les contributions actuellement existantes; ils les ont consenties provisoirement pour la nation, en limitant leur durée; ils ont pensé sans doute pouvoir s'attribuer les droits du roi et des trois ordres. » Ces reproches et beaucoup d'autres ne faisaient que traduire les sentiments d'indignation inspirés par les actes et les discours du tiers à la grande majorité de la noblesse. Néanmoins vingt-cinq membres de cet ordre protestèrent contre l'adresse qui, suivant eux, avait le tort de rappeler « l'idée d'une funeste divi-

sion entre les ordres », et de ne pas « présenter sur la légalité des impôts des principes admissibles ». Donc, le tiers état comptait dans la noblesse elle-même des partisans tout prêts à abandonner la cause de leur ordre et à soutenir la sienne. Après la réunion du clergé au tiers, à quoi, d'ailleurs, pouvait aboutir l'opposition de la majorité de la noblesse ?

A la cour, et dans le sein du ministère, les résolutions prises le 17 juin par le tiers état causèrent un tel mécontentement, que, dès le lendemain, le roi ordonna au garde des sceaux de convoquer extraordinairement le Conseil, afin de délibérer sur les mesures que comportait la situation. De quelles résolutions Necker allait-il le saisir ? Ce ministre ne s'était pas attendu aux actes hardis du troisième ordre, et en les apprenant, il s'était montré « furieux d'avoir été trompé ». Il dit à Malouet : « Vous avez abusé du pouvoir législatif en vous l'attribuant exclusivement par une disposition qui n'est fondée sur aucun titre ; c'est maintenant au roi à reprendre l'exercice de ce pouvoir et à vous remettre tous à votre place[1]. » Il adopta donc sur-le-champ un plan dont le but était de mettre fin aux querelles qui avaient jusqu'alors paralysé les États Généraux. Necker attachait un grand prix à ce qu'ils pussent bientôt commencer la discussion des affaires sérieuses, car les besoins de l'État étaient loin d'avoir diminué, et il ne voyait pas la possibilité de se procurer de nouvelles ressources sans l'assentiment de la représentation nationale. Si elle ne lui en fournissait pas, sous forme d'emprunts ou autrement, c'était l'aggravation des embarras du Trésor. Il résolut, par suite, de proposer au Conseil de réunir, sous la présidence du roi, les députés des trois ordres en assemblée générale, et de leur prescrire les solutions que le monarque, se portant en quelque sorte médiateur entre eux et usant de son autorité souveraine, jugerait bon d'adopter. « Il fallait, a-t-il écrit plus tard[2], conti-

1. Malouet, *Mémoires*, I, 282, 284.
2. Necker, *De la Révol. franç.*, I, 254 et suiv.

nuer les États Généraux; il le fallait au nom de la nécessité... Le roi devait absolument, sous peine de se faire oublier lui-même, favoriser avec prudence la réunion des trois ordres... On apercevait clairement que les députés des communes étaient à la veille d'obtenir ce triomphe... Une saine politique commandait au gouvernement de lier à l'autorité du prince un événement inévitable... Les privilégiés sentaient, sans l'avouer, qu'il était indispensable de revenir de leur premier engagement contre toute délibération commune entre les trois ordres. Un grand acte d'autorité viendrait à leur aide, et plus le prince y mettrait de solennité, plus il sauverait leur amour-propre et soulagerait leur anxiété. »

En conséquence, il repoussa les projets de dissolution auxquels étaient favorables les adeptes les plus ardents de l'aristocratie[1], projets qui eussent entraîné soit la banqueroute, contre laquelle se révoltait sa loyauté, soit l'établissement d'impôts n'ayant pour principe que le bon plaisir royal et contre lesquels le pays se serait soulevé. Il fut d'avis de soumettre à l'approbation du roi deux documents, l'un intitulé : *Déclaration concernant la présente tenue des États généraux*, l'autre : *Déclaration des intentions du roi.* La première déclaration considérerait comme non avenue la délibération par laquelle le tiers état s'était érigé en Assemblée Nationale, mais inviterait les trois ordres à se réunir « pour cette tenue d'États Généraux et sans tirer à conséquence, à l'effet de délibérer en commun sur les affaires d'une utilité générale » ; et elle rangerait parmi les matières sur lesquelles les députés auraient à voter par tête,

1. « D'Esprémenil ne pouvait paraître à la cour, où il était en horreur; mais il réunit des membres du parlement et une députation secrète fut envoyée au roi. Les magistrats présentés par le garde des sceaux insistèrent pour la dissolution des États Généraux ; ils prononcèrent leur entière adhésion aux mesures de finance' que le malheur des temps rendrait nécessaires, et aux édits par lesquels le roi jugerait convenable d'accorder des bienfaits à ses peuples. Entouré de conseils violents, Louis XVI fit voir la droiture de ses intentions. » (Droz, *Histoire du règne de Louis XVI*, II, 226.)

non seulement les questions d'impôts, mais aussi « la forme à donner aux prochains États Généraux », ce qui permettrait au tiers état, grossi de ses adhérents dans la noblesse et le clergé, d'organiser, conformément à ses aspirations et contrairement à ce que les ordres privilégiés appelaient leurs droits séculaires, la future représentation nationale. La seconde déclaration devait contenir une énumération des réformes attendues par l'opinion publique, elle devait prononcer la suppression des exemptions en matière d'impôts, l'égale admissibilité des citoyens à tous les emplois civils et militaires, mais exclure des délibérations communes la question des droits féodaux et celle des biens ecclésiastiques. On voit que Necker avait cherché à prendre un moyen terme entre les prétentions des deux partis opposés et à leur donner, à l'un et à l'autre, certaines satisfactions. Suivant lui, « le roi, se prononçant ouvertement contre le maintien des privilèges pécuniaires, pouvait, devait garantir de toute atteinte les propriétés, les rangs et les distinctions des deux premiers ordres et soustraire avec fermeté les questions de ce genre à la discussion et à l'autorité d'une seule assemblée[1] ». Il ne lui vint pas à l'esprit que son plan avait les plus grandes chances de déplaire à tous les partis : au parti populaire, devenu singulièrement exigeant depuis six semaines, parce qu'il conservait la distinction des ordres, restreignait le champ des délibérations soumises au vote par tête et limitait les réformes à accomplir ; au parti aristocratique, parce qu'il ordonnait, au moins provisoirement, la réunion des députés en une assemblée unique et comportait trop de réformes. Il se flatta, au contraire, que son plan provoquerait « un si grand mouvement d'amour et de confiance envers le prince et le gouvernement, que l'autorité royale, aidée alors de l'opinion publique, pourrait diriger les États Généraux ou les tenir du moins en respect[2] ».

1. Necker, *Révol. franç.*, I, 250.
2. Id., *ibid.*, 276.

Mais il fallait d'abord qu'il fût adopté par Louis XVI et son Conseil. Les deux amis qu'il comptait dans le ministère, MM. de Montmorin et de Saint-Priest, « y donnèrent un assentiment qui tenait de l'enthousiasme ». Quand il en entretint pour la première fois le roi, celui-ci parut également fort bien impressionné. Mais les autres ministres jalousaient Necker et étaient hostiles à tout système de concession. Ils subissaient l'influence du garde des sceaux Barentin, lequel manœuvra de manière à s'assurer la majorité dans le Conseil convoqué pour examiner les projets du ministre des finances. Il commença d'abord par obtenir du roi d'appeler à ce Conseil quatre conseillers d'État dont l'opinion lui était connue d'avance, et à la fin de la séance du 19 juin, pendant laquelle Necker avait verbalement exposé ses idées, il obtint que l'un d'eux, M. de La Galaisière, fût chargé de faire un rapport à la séance du lendemain, sur les projets de déclarations et de discours dont on venait d'entendre la lecture. Ce rapport fit éclater les divergences de vues qui existaient dans le Conseil. M. de La Galaisière, vivement frappé de ce que l'organisation des assemblées futures d'États Généraux était rangée par Necker parmi les objets susceptibles de délibération commune, vit dans cette énonciation « un piège adroitement tendu pour arriver à la destruction des ordres »; il en parla au garde des sceaux qui lui conseilla de la signaler à l'attention des membres du Conseil et voici, d'après le récit de Barentin, comment les choses se passèrent à la séance du 20 juin[1] : « Le rapporteur parla de cette disposition sans chaleur et en fournissant à M. Necker les moyens de sortir avec décence du mauvais pas où il s'était engagé. En effet, il supposa que la place assignée à cet article au rang des délibérations communes, lorsqu'il appartenait évidemment à celles par ordre, ne pouvait être qu'une méprise d'un copiste,

1. *Mémoire autographe de M. de Barentin, chancelier et garde des sceaux, sur les derniers Conseils du roi Louis XVI*, 178 et suiv.

erreur facile à réparer en remettant l'article où il devait être. La tournure était ingénieuse, le roi la sentit, sans se tromper cependant sur l'intention du rédacteur du projet, car il laissa percer un mouvement d'impatience et de mécontentement. Le directeur général s'en aperçut, mais il sentit qu'en cédant, son plan établi sur la confusion des ordres serait complètement déjoué, et il insista avec une énergie qui nous étonna pour ne pas déranger l'article. Cette insistance déplut au roi, il prit avec vivacité le papier des mains du rapporteur, raya l'article et le transcrivit lui-même au rang de ceux relatifs à l'opinion par ordre. » Puis, le garde des sceaux combattit la délibération par tête, comme « violant les formes introduites dès le berceau de la monarchie et compromettant le roi par l'exercice d'un acte d'autorité au delà de sa puissance », attendu qu'il pouvait autoriser les ordres à se réunir pour délibérer en commun, mais non pas le leur prescrire. Une longue discussion eut lieu ensuite sur l'article relatif à l'admissibilité des citoyens de tout état aux emplois civils et militaires, et à la demande de M. de Puységur, il fut supprimé. Enfin, malgré l'énergique résistance du ministre des finances, on annula comme illégales et inconstitutionnelles les délibérations prises le 17 juin par l'ordre du tiers, tandis que la rédaction de Necker disait simplement qu'il n'y avait pas lieu de s'y arrêter ; et on se contenta de rappeler l'intention manifestée par les deux premiers ordres de renoncer à leurs privilèges pécuniaires, privilèges dont le projet ministériel ordonnait, au contraire, l'abolition immédiate.

La séance avait duré plusieurs heures et le roi en ordonna une autre pour le lendemain. A celle du 21 assistèrent le comte de Provence et le comte d'Artois. Ils votèrent les diverses modifications apportées à la rédaction de Necker et celle-ci ne fut défendue que par trois ministres, MM. de Montmorin, de La Luzerne et de Saint-Priest. Une dernière séance se tint le 22 juin, afin d'entendre la lecture de la nou-

velle rédaction arrêtée par Barentin. Necker l'écouta en silence. Il y reconnaissait son style, car elle reproduisait presque intégralement les discours qu'il avait préparés, mais il ne retrouvait plus les idées qui lui étaient le plus chères, ni l'esprit dans lequel son œuvre avait été conçue. Ainsi qu'il en a fait la remarque[1], « par une singularité remarquable, le ton un peu ferme et élevé qui avait de la convenance lorsque le monarque prescrivait aux deux premiers ordres de se réunir aux communes pour travailler enfin à l'œuvre du bien public, on le crut également applicable à une démarche dont l'esprit était absolument différent, et ce fut une grande gaucherie ». En voyant ainsi à quel point ses projets étaient dénaturés dans la forme et dans le fond, s'il avait eu du caractère, il aurait donné sa démission. Ses adversaires s'y attendaient eux-mêmes et le garde des sceaux engagea Louis XVI, dans le cas où le ministre des finances lui apporterait sa démission, à ne pas l'accepter, « afin de ne point réveiller en sa faveur, un sentiment d'intérêt prêt à s'éteindre, mais qui se rallumerait dès qu'il ne serait plus en place[2] ». Ayant à choisir entre lui et M. de Barentin, Louis XVI aurait peut-être préféré s'assurer le bénéfice de sa popularité et lui aurait accordé satisfaction sur les points essentiels. Mais la pensée d'être, en restant ministre, « en situation encore de rendre des services à la chose publique[3] », le détourna de cette intention, en admettant qu'il l'ait eue réellement.

Nous avons insisté sur les travaux préparatoires d'où sont sorties les célèbres déclarations du 23 juin, parce qu'il importe de savoir qu'elles ont été mûrement discutées et que, dans l'entourage du souverain, on ne se prêtait qu'avec une répugnance extrême à l'accomplissement des réformes. Les adversaires des communes ramenèrent d'autant plus facilement le roi à leur opinion, que suivant une juste remarque de

1. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 112.
2. Barentin, *Mémoire autographe*, 226.
3. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 115.

Mme de Staël, « il avait de la peine à se départir de la doctrine du droit divin, et quoique nullement porté par son caractère à désirer le pouvoir absolu, ce pouvoir était un préjugé funeste auquel il ne renonça jamais tout à fait[1] ». Mais pour apprécier comme il convient l'aveuglement du pouvoir, il ne suffit pas de connaître les événements accomplis jusqu'au jour où commencèrent les séances dont le récit précède; nous devons mentionner aussi ceux, non moins considérables, qui eurent lieu pendant que délibéraient Louis XVI et ses conseillers. Notre récit sera, du reste, aussi bref que possible, les faits n'étant ignorés de personne.

On sait, en effet, que le 20 juin, quand les députés du tiers voulurent se rendre à l'assemblée, ils apprirent par des affiches que la salle des États était fermée et livrée à des ouvriers pour y faire les préparatifs d'une séance royale. Un détachement de soldats en gardait les abords et ne permit à aucun député d'entrer. Le bruit se répand aussitôt que le gouvernement veut se débarrasser des États Généraux; les députés se forment par groupes dans l'avenue de Paris; la foule les entoure; sur la proposition de l'un d'eux, M. Guillotin, ils décident de tenir séance dans la salle du Jeu-de-Paume; ils y délibèrent en désordre, les propositions violentes se succèdent, celle de se rendre à Paris afin d'y légiférer sous la protection des habitants de la capitale semble prendre faveur; d'autres membres émettent l'avis qu'il faut s'engager par serment à ne pas se séparer, tant que la constitution ne sera pas faite. C'est alors que Mounier, « partageant l'indignation générale; craignant de voir s'évanouir cette grande occasion si longtemps attendue de réformer les abus, d'améliorer le sort du peuple; entendant autour de lui donner l'alternative ou de prêter le serment ou de se transporter à l'heure même dans la capitale, au milieu de la fermentation que devait exciter cette scène scandaleuse; cédant au désir de reprendre sur le parti popu-

1. *Consid. sur la Révol. franç.*, I, 226.

laire le crédit qu'il avait perdu et qu'il ne voulait recouvrer que pour l'employer au bonheur de sa patrie; espérant que la réunion des ordres, qui paraissait inévitable et prochaine, procurerait une majorité favorable à l'autorité du roi[1] », demande que la motion du serment soit mise aux voix, et elle est votée en ces termes : « L'Assemblée Nationale, considérant qu'appelée à fixer la constitution du royaume, opérer la régénération de l'ordre public et maintenir les vrais principes de la monarchie, rien ne peut empêcher qu'elle ne continue ses délibérations, dans quelque lieu qu'elle soit forcée de s'établir, et qu'enfin, partout où ses membres sont réunis, là est l'Assemblée Nationale, — arrête que tous les membres de cette assemblée prêteront à l'instant le serment de ne jamais se séparer et de se rassembler partout où les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la constitution du royaume soit établie et affermie sur des bases solides, et que ledit serment étant prêté, tous les membres et chacun d'eux en particulier, confirmeront par leur signature cette résolution inébranlable. »

Le lendemain étant un dimanche, la journée se passe en conciliabules; mais le 22 juin est marqué par un événement qui fait une profonde sensation : la majorité des députés ecclésiastiques, composée de 149 membres, dont deux archevêques et trois évêques, se réunit dans l'église Saint-Louis aux députés du tiers état[2]. « Rien n'était plus important que cette réunion. Les communes ou le tiers état, c'était la nation, mais ceux qui voulaient envisager les choses autrement pouvaient dire : De temps immémorial il y a eu trois ordres, je n'en vois qu'un, où sont les deux autres? Il y avait de l'avan-

1. Mounier, *Recherches sur les causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, I, 296.

2. Arthur Young qui assistait à la séance en dépeint ainsi la physionomie: « L'aspect de cette assemblée était extraordinaire. Une foule immense se pressait en dedans et autour de l'église. L'inquiétude des regards, la variété d'expression causée par la différence des opinions et des sentiments, imprimaient aux visages de tout le monde un caractère que je n'avais jamais vu auparavant. » (*Voyages en France*, I, 205.)

tage à une forme qui repoussait même cette objection. C'est ce qu'opérait la réunion. La majorité du clergé en arrivant à l'assemblée, y amenait l'ordre du clergé, car ce n'est pas l'unanimité, mais la majorité qui constitue la détermination de l'ordre entier... On pouvait répondre aux défenseurs des ordres : ici sont deux ordres, ici est la pluralité des États Généraux et la volonté de cette assemblée est la volonté nationale[1]. » Deux membres de la noblesse du Dauphiné apportèrent aussi leurs pouvoirs à vérifier, et on savait que d'autres nobles ne tarderaient pas à en faire autant. Donc, le jour même où le Conseil du roi arrêtait le texte définitif des déclarations dans lesquelles Louis XVI allait faire un dernier effort pour maintenir la distinction des ordres, la majorité était déjà notoirement acquise dans les États Généraux aux adversaires de cette antique méthode de délibérer.

II

La séance royale du 23 juin donna lieu au cérémonial accoutumé en pareille circonstance. Comme si le gouvernement eût craint des troubles[2], il avait eu recours à un déploiement exceptionnel de troupes : de nombreux détachements de gardes-françaises et suisses, de gardes de la prévôté

1. Bailly, *Mémoires*, I, 198.

2. Les ministres, inquiets des manifestations auxquelles le public des tribunes pourrait se livrer pendant la séance royale, donnèrent des ordres pour que personne, en dehors des députés, ne pût entrer dans la salle des États. Le 5 mai, au contraire, que d'enthousiasme avaient manifesté les spectateurs dont les tribunes étaient pleines ! — Les ministres avaient été prévenus des mauvaises dispositions de la population. « Je vis sortir les ministres du roi, ils voulaient paraître tranquilles, leur émotion perçait malgré eux ; l'attitude du comte d'Artois était pleine de fierté ; le roi paraissait triste et morne ; la foule était grande et le silence profond. Quand le roi monta dans sa voiture, on entendit les roulements des tambours et les fanfares des instruments, mais pas un applaudissement du peuple, pas de Vive le roi. » (Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 91.)

et de cavaliers de la maréchaussée occupaient tous les abords de la salle des États. « On répéta la faute qu'on avait faite le 5 mai d'affecter aux députés du tiers une porte séparée et de les laisser exposés, dans le hangar qui la précédait, à une pluie assez violente, pendant que les autres ordres prenaient leurs places distinguées : enfin ils furent introduits[1]. » Louis XVI entra bientôt après, accompagné des princes du sang, des ducs et pairs et des ministres, mais on remarqua de suite l'absence de Necker qui avait envoyé sa démission au moment de partir pour la séance. Cédant aux conseils de sa femme, de sa fille et de plusieurs de ses amis, il avait fini par comprendre que sa dignité et le souci de son influence sur les communes, lui interdisaient de paraître sanctionner par sa présence les projets qui avaient été substitués aux siens. L'absence du ministre des finances confirma donc les bruits qui couraient depuis la veille au soir sur l'échec du plan par lui élaboré, et inspira une juste défiance aux députés de la majorité.

Le roi lut tout d'abord un discours qui se résume dans les deux phrases suivantes : « Les États Généraux sont ouverts depuis près de deux mois et ils n'ont point pu encore s'entendre sur les opérations préliminaires de leurs opérations... Je dois au bien commun de mon royaume, je me dois à moi-même de faire cesser ces funestes divisions. C'est comme le père commun de tous mes sujets, c'est comme le défenseur des lois de mon royaume, que je viens en retracer le véritable esprit et réprimer les atteintes qui ont pu y être portées. » Puis un des secrétaires d'État donna lecture de la *Déclaration du roi concernant la présente tenue des États Généraux*. Aux termes de l'article 1er, « le roi veut que l'ancienne distinction des trois ordres de l'État soit conservée en son entier, comme essentiellement liée à la constitution de son

1. Rabaut-Saint-Étienne. *Précis historique de la Révolution Française*, 88.

royaume ; que les députés de chacun des trois ordres formant trois chambres, délibérant par ordre, et pouvant, avec l'approbation du souverain, convenir de délibérer en commun, puissent seuls être considérés comme formant le corps des représentants de la nation. En conséquence, le roi a déclaré nulles les délibérations prises par les députés de l'ordre du tiers état le 17 de ce mois, ainsi que celles qui auraient pu s'ensuivre.» Cet article fut, on le conçoit, salué par les applaudissements des partisans de l'ancien régime, mais il excita les murmures de tout le parti populaire. Les accusations colportées contre la cour et le roi étaient donc vraies ? Après avoir accordé à la nation la convocation des États Généraux et lui avoir fait espérer la disparition des abus, Louis XVI se déclarait donc contre elle ! Car avec la division des députés en trois chambres et le vote par ordre, comment obtenir une constitution, l'égalité civile, l'allègement des charges que le fisc et le système féodal faisaient peser sur le peuple ? Les articles de la déclaration portant que les trois ordres étaient, « pendant cette tenue d'États seulement », autorisés à délibérer en commun, mais uniquement sur les matières d'utilité générale, et avec cette restriction que ne seraient pas comprises dans les affaires à traiter en commun celles relatives aux droits particuliers et aux prérogatives de chaque ordre, à l'organisation des prochains États Généraux, aux propriétés féodales et seigneuriales, à la religion et au régime des communautés ecclésiastiques ; un autre article portant que pour « le bon ordre et la liberté des suffrages », le public ne pourrait plus être admis à assister aux séances, toutes ces dispositions ne firent qu'accentuer le mauvais effet produit par l'article premier.

Quelle chance avaient ensuite d'être bien accueillies les concessions contenues dans une seconde déclaration énumérant *les intentions du roi ?* Ces intentions, on va le voir, étaient libérales, mais les premières paroles de Louis XVI avaient révolté le tiers état et, dès ce moment, il n'écouta

plus ce qu'il aurait bien accueilli, s'il avait pu croire « que le monarque voulait défendre la nation contre les prétentions des privilégiés, et non les privilégiés contre les intérêts de la nation[1] ». La lecture de la seconde déclaration fut précédée de quelques paroles de Louis XVI annonçant aux députés qu'on allait leur faire connaître « les différents bienfaits » qu'il accordait à ses peuples. Elle contient le programme des réformes que le monarque désirait voir les États Généraux réaliser, et ces réformes sont pour la plupart d'ordre financier. En voici l'énumération : 1° Consentement des représentants de la nation pour l'établissement et la prorogation des impôts. 2° Limiatation du droit de la couronne de percevoir les impositions, à l'époque fixée pour la tenue suivante des États Généraux. 3° Vote des emprunts par les États Généraux, sauf « qu'en cas de guerre ou d'autre danger national, le souverain aura la faculté d'emprunter sans délai jusqu'à concurrence d'une somme de cent millions ». 4° Droit pour les États Généraux d'examiner la situation des finances. 5° Publication annuelle du compte des recettes et des dépenses. 6° Fixation par les États Généraux des sommes attribuées à chaque département ministériel et à la maison du roi. 7° Consolidation de la dette publique. 8° Abolition des privilèges pécuniaires de la noblesse et du clergé, après qu'elle aura été votée par chacun de ces deux ordres. 9° Suppression de la taille et réunion de cet impôt soit aux vingtièmes, soit à toute autre contribution territoriale, égale pour tous. 10° Abolition du droit de franc-fief, dès que les revenus et les dépenses de l'État se trouveront en équilibre. 11° Respect des propriétés, y compris les cens, dîmes, rentes, droits féodaux et seigneuriaux, et généralement de tous droits utiles ou honorifiques. 12° Conversion des charges personnelles en contributions pécuniaires qui pèseront également sur tous les ordres. 13° Détermination

1. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. franç.*, I, 223.

des emplois et charges conférant la noblesse. 14° Abolition des lettres de cachet. 15° Liberté de la presse, en la conciliant, avec le respect dû à la religion, aux mœurs et à l'honneur des citoyens. 16° Établissement dans les généralités d'États provinciaux, composés pour moitié de membres du tiers, électifs, jouissant de la délibération en commun et administrant les provinces au moyen de commissions intermédiaires, qui auront des délégués choisis par elles. 17° Mesures à prendre pour tirer un meilleur parti des domaines de la couronne. 18° Reculement des douanes aux frontières du royaume, et liberté assurée à la circulation intérieure des marchandises. 19° Amélioration du régime de la gabelle et abaissement de la taxe du sel. 20° Réforme des droits d'aides, sans compromettre cependant les intérêts du Trésor. 21° Suppression de la corvée. 22° Suppression du droit de main-morte, sauf à indemniser les seigneurs en possession de ce droit. 23° Restriction des capitaineries. 24° Réforme de la milice. 25° Réforme de l'administration de la justice et perfectionnement des lois civiles et criminelles. 26° Application à tout le royaume des lois que le roi sanctionnera conformément aux vœux des États Généraux, sans que les parlements puissent s'opposer à leur enregistrement. 27° Interdiction de modifier ensuite ces mêmes lois sans le consentement des trois ordres. 28° Respect de l'institution de l'armée et « réserve, au profit du roi, de toute autorité, police et pouvoir sur le militaire ».

La lecture de la déclaration terminée, le roi reprit la parole : « Vous venez d'entendre, Messieurs, le résultat de mes dispositions et de mes vues. Elles sont conformes au vif désir que j'ai d'opérer le bien public ; et si, par une fatalité loin de ma pensée, vous m'abandonniez dans une si belle entreprise, seul, je ferai le bien de mes peuples, seul, je me considérerai comme leur véritable représentant... Réfléchissez qu'aucun de vos projets, aucune de vos dispositions ne peut avoir force de loi sans mon approbation spéciale... C'est moi, jusqu'à

présent, qui fais tout le bonheur de mes peuples et il est rare que l'unique ambition d'un souverain soit d'obtenir de ses sujets qu'ils s'entendent enfin pour accepter ses bienfaits. Je vous ordonne, Messieurs, de vous séparer tout de suite et de vous rendre demain matin chacun dans les chambres affectées à votre ordre. » Cela dit, il se retira.

Le ton raide et impérieux de ce dernier discours est conforme à celui qui règne d'un bout à l'autre des deux déclarations. De même que la première commençait par ces mots : « Le roi veut que l'ancienne distinction des trois ordres soit conservée en entier, » de même, dans la seconde déclaration, ces expressions « le roi veut » étaient répétées jusqu'à huit fois [1]. En les rapprochant des dispositions par lesquelles le roi annulait les votes émis par le tiers état, limitait les matières qui pourraient faire l'objet d'une délibération en commun, se réservait l'examen des cas où ce mode de délibérer serait autorisé par lui et rappelait qu'il avait seul le droit de sanctionner les vœux des États Généraux, il n'y eut pas un député qui ne comprît que Louis XVI entendait opérer un revirement complet de politique et revenir à l'exercice du pouvoir absolu. Dès lors, tous se sentirent blessés dans leur dignité, et même parmi ceux appartenant au parti aristocratique bien peu furent assez passionnés pour trouver opportune, en un pareil moment, une revendication intégrale de l'autorité souveraine. Écoutez, par exemple, ce qu'écrivait un député du tiers dans une lettre du 24 juin, par laquelle il rendait compte de la séance de la veille : « Jamais le despotisme ne s'expliqua en termes plus audacieux, jamais esclaves

1. « Necker en rédigeant le discours que Louis XVI prononcerait à la séance royale lui donnait un langage très ferme qui cependant n'eût point blessé la majorité des représentants, puisqu'il annonçait la volonté d'être obéi par les premiers ordres, en les appelant à la délibération commune sur les affaires générales ; mais on juge combien l'effet de ce langage dut être différent, lorsque les dispositions royales se trouvèrent dirigées contre l'opinion de la majorité. » (Droz, *Hist. du règne de Louis XVI*, II, 230.)

ne s'entendirent donner des ordres plus impérieux. Aussi un silence profond régnait dans la salle, le silence de l'indignation et du courroux; il n'a été interrompu que par quelques cris très rares de : Vive le roi! sortis de quelques bouches épiscopales ou aristocrates, mais il n'y en a pas eu un seul dans les communes; loin de là, on imposait silence aux mains et aux bouches qui applaudissaient ailleurs[1]. » Un député de la noblesse donne une appréciation semblable : « La séance royale offrit l'odieux appareil d'un lit de justice. La déclaration ne contenta personne. Le roi parla plutôt en despote qui commande qu'en monarque qui discute, avec les représentants du peuple, les intérêts d'une grande nation. Des *je veux* souvent répétés choquèrent des hommes fatigués de la servitude, impatients de conquérir la liberté[2]. » Un écrivain royaliste explique d'ailleurs fort bien pourquoi les concessions faites par le roi furent si mal reçues[3] : « Si Necker eût ouvert les États Généraux en faisant faire au roi l'abandon de ses droits offert par lui dans sa déclaration du 23 juin, il est grandement à parier qu'il eût été accueilli avec transport. Mais à cette époque, il n'était plus temps ; les têtes étaient montées, exaltées... Il ne fallait jamais consentir les États Généraux, ou il fallait les ouvrir en offrant le premier ce que la nation demandait, en traçant une constitution qui laissât au roi son pouvoir et abandonnât au peuple le droit de voter ses impositions. Mais on n'avait pas eu cette prévoyance, on était engagé, les États Généraux existaient ; ils annonçaient vouloir profiter du besoin qu'on avait de leur secours. Il est difficile de parler en maître à ceux à qui on demande conseil et assistance. »

Quant aux membres du parti populaire, ils furent irrités de ce que le roi présentât les réformes dont il engageait les États Généraux à s'occuper, comme « des bienfaits » qu'il

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 119.
2. Ferrières, *Mémoires*, I, 57.
3. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 75, 77.

était disposé à accorder à ses peuples, quand bien même les députés ne les voteraient pas. Ils furent choqués des formes impératives employées dans les déclarations et ils s'indignèrent de l'annulation des décrets du 17 juin, du maintien de la délibération par ordres. Puisque le roi leur dictait un programme dont ils n'avaient pas à s'écarter, ils jugèrent ce programme bien moins d'après ce qu'il accordait que d'après ce qu'il ne contenait pas ; et comment, à ce point de vue, n'auraient-ils pas été frappés de ce qu'il ne parlait ni de la constitution, ni de la périodicité des États Généraux, ni de leur attribution essentielle, celle de faire des lois, ni de la responsabilité des ministres, ni de l'égalité civile, ni de l'admissibilité de tous les Français aux emplois et aux grades civils et militaires ? Au surplus, « il y avait une grande maladresse à annoncer comme une intention et à faire regarder comme un bienfait du roi le consentement nécessaire de la nation aux impôts, ce consentement qui était un droit et qui, outre sa légitimité, avait été reconnu comme droit par plusieurs rois[1] ». Enfin, chose qui mettait le comble à leur mécontentement, avec le maintien des cens, dîmes, droits féodaux et prérogatives honorifiques de la noblesse et du clergé, pas d'amélioration possible au régime de la propriété, ni à la situation du peuple des campagnes. Bref, « les prétentions des ordres privilégiés étaient conservées ; le despotisme du maître était consacré et les États Généraux abaissés sous son pouvoir. Le prince ordonnait et ne consultait pas[2]. »

L'état d'esprit de la majorité des députés explique ce qui eut lieu après le départ du roi. Cette scène est très connue, mais comme elle a été inexactement racontée par plusieurs historiens, et comme on a prêté à Mirabeau des paroles violentes qu'il n'a jamais prononcées, il n'est pas inutile de dire comment les choses se sont réellement passées. Confor-

1. Bailly, *Mémoires*, I, 221.
2. Rabaut-Saint-Étienne, *Précis histor. de la Révol. franç.*, 88.

mément à l'ordre que Louis XVI leur avait donné à la fin de son dernier discours, la plupart des nobles et beaucoup d'ecclésiastiques se levèrent et quittèrent la salle. Mais Bailly, président du tiers, n'ayant pas clos la séance, les députés des communes et ceux du clergé et de la noblesse qui faisaient cause commune avec eux, restèrent sur leurs bancs. C'est alors que le grand-maître des cérémonies, M. de Dreux-Brézé, voyant qu'ils n'obéissaient pas à l'injonction royale, rentre dans la salle. Il a son chapeau sur la tête, le cérémonial, paraît-il, le voulant ainsi, parce qu'il a une communication à faire au nom du roi. Les députés, peu au courant des usages de la cour, s'en indignent comme d'une impertinence et lui crient de se découvrir. « Messieurs, dit-il, vous connaissez les intentions du roi. » A ces mots, Mirabeau se lève et s'écrie : « Oui, Monsieur, nous avons entendu les intentions qu'on a suggérées au roi, et vous, qui ne sauriez être son organe auprès des États Généraux, vous qui n'avez ici ni place, ni voix, ni droit de parler, vous n'êtes pas fait pour nous rappeler son discours. Cependant pour éviter toute équivoque et tout délai, je vous déclare que si l'on vous a chargé de nous faire sortir d'ici, vous devez demander des ordres pour employer la force, car nous ne quitterons nos places que par la puissance de la baïonnette. » Ces paroles[1] sont couvertes d'unanimes applaudissements. Cependant M. de Dreux-Brézé s'adresse à Bailly : « Je ne puis reconnaître en M. de Mirabeau que le député du bailliage d'Aix et non l'organe de l'Assemblée. Vous avez entendu, Monsieur, l'ordre du roi ? » Bailly lui répond avec calme : « Monsieur, l'Assemblée s'est ajournée après la séance royale ; je ne puis la séparer, sans qu'elle ait délibéré. — Est-ce bien là votre réponse et puis-je en faire part au roi ? — Oui Monsieur. » Et, s'adressant à ses

1. Elles sont extraites de la 13e lettre du comte de Mirabeau à ses commettants.

collègues, Bailly ajoute : « La Nation assemblée ne peut pas recevoir d'ordres. » Devant cette ferme attitude, le grand-maître des cérémonies se retire[1]. Puis il se rend au palais afin d'informer Louis XVI de la désobéissance du tiers état, et on connaît la réponse qu'il en reçoit : « Puisque Messieurs du tiers refusent de quitter la salle, il faut les laisser faire. » Pauvre prince, de ne pas comprendre que l'autorité d'un souverain se perd en se laissant bafouer ! Combien plus perspicace est Mirabeau, quand, au lendemain de la séance du 23 juin, il dit à Dumont : « C'est ainsi que l'on mène les rois à l'échafaud, » et quelques jours plus tard, causant avec le comte de La Marck, combien il est fondé à lui dire : « Le vaisseau de l'État est battu par la plus violente tempête et il n'y a personne à la barre ! »

La calme énergie de l'Assemblée Nationale forme avec l'incohérence de la politique royale le plus saisissant contraste. En effet, à peine M. de Dreux-Brézé fut-il sorti, que les députés Camus et Barnave demandèrent aux communes de persister dans leurs arrêtés antérieurs. « Vous n'avez pas besoin, dirent-ils, de la sanction royale pour proclamer le principe qu'il appartient à la nation seule de s'imposer, pour affirmer qu'élus par vingt-cinq millions de Français, vous êtes une Assemblée Nationale et pour prendre, vis-à-vis de vous-mêmes et de vos commettants, l'engagement de donner à la France une constitution. » Avec ses allures dogmatiques, Sieyès développa cette thèse : « Nous sommes aujourd'hui ce que nous étions hier, délibérons. » Plusieurs autres orateurs parlèrent dans le même sens, et c'est à l'unanimité que l'Assemblée vota le maintien de ses décisions des 17 et 20 juin. Puis, comme il importait de déjouer un projet que l'on prêtait à la cour, d'après lequel elle était sur le point de faire arrêter un certain nombre de députés apparte-

1. Cf. Chérest, *La Chute de l'ancien-Régime*, III, 255-258 ; Loménie, *Les Mirabeau*, IV, 325-329.

nant aux trois ordres et de les faire conduire à Douai, où ils auraient été jugés par une commission prise dans le parlement de cette ville[1], l'Assemblée, sur la proposition de Mirabeau, adopta un décret déclarant inviolable la personne de chaque député et traître envers la nation, coupable du crime capital, quiconque « oserait, pendant ou après la session, poursuivre, rechercher, arrêter ou faire arrêter un député pour raison d'aucunes propositions, avis, opinions et discours par lui faits aux États Généraux ».

Ces actes de résistance, pour ne pas dire d'insubordination, ne furent pas les seules humiliations que le gouvernement eut ce jour-là à subir. En effet, dès que la population de Versailles apprit que les déclarations du roi étaient un triomphe pour le parti aristocratique et que Necker avait donné sa démission, les rues se remplirent de monde, des groupes agités se formèrent sur la terrasse et jusque dans la cour du château, et des propos menaçants se firent entendre. Bientôt des émissaires venus de Paris rapportèrent que l'agitation y était plus grande encore. Depuis plusieurs jours, la surexcitation y était extrême: les décrets du 17 juin, la fermeture de la salle des États, l'annonce d'une séance royale, le serment du Jeu de paume, la réunion de la majorité du clergé au tiers état, tous ces événements avaient successivement excité l'admiration, l'alarme, l'enthousiasme et une véritable fureur contre les cabales de la cour. « Les cafés, les magasins de brochures, les galeries et les jardins du Palais-Royal étaient remplis par la foule; l'inquiétude se lisait dans tous les yeux; les bruits que l'on faisait courir

1. Lameth, *Histoire de l'Assemblée Constituante*, I, 32. L'auteur ajoute un détail caractéristique de l'état d'esprit de la plupart des députés: « On parlait si publiquement de cette résolution du gouvernement, qu'étant à un grand diner chez le duc de Liancourt avec plusieurs autres membres qui, comme moi, devaient être arrêtés, le comte Mathieu de Montmorency nous dit : Messieurs, je n'aurai pas l'honneur d'être de la première fournée, mais je puis répondre que je mériterai d'être de la seconde. »

prêtant à la cour des intentions de la dernière violence, comme si elle avait résolu d'anéantir tout ce qui, en France, n'appartenait pas au parti de la reine, étaient d'une absurdité incroyable; mais rien n'était trop ridicule pour la foi aveugle de la populace [1]. » Aussi, quand dans l'après-midi du 23 juin le bruit se répandit dans la capitale que le roi s'était prononcé contre le tiers état et que le ministre des finances abandonnait le pouvoir, une inquiétude et une indignation générales éclatèrent : les démagogues du Palais-Royal parlèrent d'une marche sur Versailles et les porteurs de billets de la Caisse d'escompte affluèrent aux guichets de cet établissement, afin de les changer contre de l'argent. Apportées au palais, ces nouvelles causèrent une vraie panique, d'autant plus que les délibérations adoptées par l'Assemblée Nationale avaient déjà produit « un étonnement stupide » parmi les courtisans, « habitués à ramper au seul mot d'ordre du roi [2] ». On crut à une émeute et le maintien de Necker au ministère parut le seul moyen de l'empêcher. La reine l'envoya chercher, et il se rendit au palais suivi d'une foule qui ne cessait de l'acclamer. Une explication eut lieu dans le cabinet du roi entre les souverains et le ministre : il exposa que « sans cesse gêné, contredit par deux ministres, celui en rapport direct avec les États Généraux et celui ayant le département de Paris, il en résultait l'impossibilité de procurer à l'Assemblée une impulsionc apable de la bien diriger [3]. » Il demanda, en conséquence, le renvoi de MM. de Barentin et de Villedeuil; il ne l'obtint pas, mais des promesses vagues, un appel à son dévouement, le désir de rassurer ses maîtres, « le devoir de conserver tant qu'il pourrait la fortune d'une infinité de familles qui n'avaient prêté au roi que par la confiance qu'elles avaient en lui [4] », le déterminèrent à reprendre

1. A. Young, *Voy. en France*, I, 203.
2. Ferrières, *Mémoires*, I, 60.
3. Barentin, *Mémoire autographe*, 234.
4. Staël-Holstein, *Corr. dipl.*, 104.

sa démission, et il n'exigea, aucune des garanties qu'au point de vue politique les circonstances réclamaient.

Son retour fut l'occasion d'une manifestation qui eut un incroyable retentissement. « Le duc du Châtelet fit remarquer à Necker la multitude répandue dans les cours et lui conseilla de se retirer par la terrasse. — Non, répondit Necker, il faut bien me montrer au peuple[1]. » — « Il descendit par le grand escalier au doux bruit de battements de mains répétés, en feignant d'être entraîné par la multitude. Escorté, pressé, applaudi d'une foule immense, il se rendit lentement chez lui en traversant les cours et la rue inondées des flots renaissants et agités d'un public aveugle et trompé[2]. » Il ne s'attendait pas à tant d'enthousiasme, car, raconte un témoin oculaire[3], « je le vis passer au milieu de ce triomphe et il se l'était ménagé ; je dois dire à sa louange qu'on ne put le remarquer sur son maintien. Un air morne et chagrin était répandu sur son visage ». Rentré chez lui, il trouva ses appartements remplis de députés des trois ordres, et leur recommanda la sagesse, la modération dans le succès. « Il leur peignit l'état de la France et le bien qu'ils pouvaient faire ; plusieurs pleuraient et lui promettaient de se laisser guider par ses conseils, mais ils lui demandaient aussi de leur répondre des intentions du roi. La puissance royale inspirait encore non seulement du respect, mais un reste de crainte ; c'était ces sentiments qu'il fallait ménager[4]. »

L'effervescence populaire excitée par la séance royale ne se calma pas, malgré l'amende honorable que Louis XVI avait été forcé de faire en priant Necker de garder son portefeuille. A Paris et à Versailles, on affectait le plus profond dédain pour les concessions, pourtant désirées depuis long-

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 60.
2. Sénac de Meilhan, *Le gouvernement, les mœurs et les conditions en France avant la Révolution*, 230.
3. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 93.
4. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. franc.*, I, 229. — Conf. *Journal de Duquesnoy*, I, 122.

temps, que contenait la seconde déclaration du roi. De même que Bailly put répondre à un ministre qui s'étonnait qu'elles n'eussent pas été mieux accueillies par l'Assemblée: « Elle veut faire et non pas que vous fassiez[1], » de même la bourgeoisie fut unanime à condamner le procédé par lequel le roi avait l'air de dicter sa volonté aux députés. « Quelque avantageuses, porte un écrit du temps[2], que soient les propositions que le roi fait à son peuple, la nation assemblée ne veut point recevoir comme des ordres les innovations qu'elle avait à proposer. » Un étranger, qui, ne partageant pas les passions des Français, jugeait la déclaration en elle-même et la trouvait parfaitement acceptable, attendu « qu'elle accordait beaucoup au peuple, et cela avant que les États eussent pourvu aux difficultés de finances qui les ont fait réunir, ce qui leur laissait plein pouvoir de faire ensuite, dans l'intérêt de la nation, ce que les circonstances auraient permis », décrit comme suit, les sentiments qu'elle excita[3] : « A ma grande surprise, les propositions du roi n'ont rencontré qu'un dégoût universel. Il ne dit rien d'explicite sur le retour périodique des États; il regarde comme une propriété tous les vieux droits féodaux : ceci est ce qui cause le plus de répugnance... Le peuple semble saisi d'une sorte de frénésie, il repousse tout moyen terme et insiste sur l'absolue nécessité de la réunion des ordres, afin que tout pouvoir passant au tiers, il puisse effectuer ce que l'on appelle la régénération du royaume, mot favori auquel on n'attache aucun sens bien précis... Il est clair pour moi, d'après les conversations et les harangues dont j'ai été le témoin, que les réunions permanentes du Palais-Royal, qui arrivent à un degré de licence et à une furie de liberté à peine croyables, s'unissant aux innombrables publications incendiaires que chaque heure a vu naître depuis que les États sont assemblés, ont

1. Bailly, *Mémoires*, I, 224.
2. *Corresp. secrète*, II, 366.
3 A. Young, *Voy. en France*, I, 208, 209.

tellement enflammé les désirs du peuple et lui ont donné l'idée de changements si radicaux, que rien ne les satisferait maintenant de ce que pourraient faire le roi et la cour. »

Dans le sein des États Généraux, les injonctions du roi ne sont, du reste, aucunement respectées. Ainsi, dès le lendemain de la séance royale, un des membres les plus distingués de la chambre de la noblesse, M. de Clermont-Tonnerre, soutient que son devoir est de se réunir au tiers état; la majorité lui donne tort, mais le 25 juin, 47 nobles, ayant à leur tête le duc d'Orléans et appartenant en partie aux plus anciennes familles de France, tels que MM. de la Rochefoucauld, de Rochechouart, de Montmorency, d'Aiguillon, de Luynes, de Crillon, de la Tour-Maubourg, d'Aguesseau, ainsi que plusieurs ecclésiastiques, se rendent dans la salle des États, afin de soumettre leurs pouvoirs à la vérification commune[1]. Le 26, deux évêques dont l'un est Talleyrand de Périgord, évêque d'Autun[2], et d'autres ecclésias-

1. Cet événement motiva à Paris de grandes réjouissances dans le Palais-Royal. L'édifice fut tout entier illuminé et on tira un feu d'artifice. A cette occasion, la licence des orateurs populaires redoubla. (A. Young, *Voy. en France*, I, 216.)

2. Dans ses *Mémoires* (I, 123, 124), Talleyrand fournit l'explication suivante de sa conduite : « Mon opinion était qu'il fallait dissoudre les États Généraux...... J'en donnai le conseil à M. le comte d'Artois. On trouva mon conseil trop hasardeux. C'était un acte de force et la force, il n'y avait personne autour du roi pour la manier. J'eus la nuit à Marly quelques rendez-vous qui, ayant tous été inutiles, me démontrèrent que je ne pouvais être bon à rien et que, sous peine de folie, il fallait penser à soi. La composition des États Généraux rendant évidemment nuls les deux premiers ordres, il ne restait qu'un seul parti raisonnable à prendre, c'était de céder avant d'y être contraint. Par là, on pouvait empêcher que les choses ne fussent d'abord portées à l'extrême, on forçait le troisième ordre à des ménagements, on conservait le moyen d'influer sur les délibérations communes, on gagnait du temps, ce qui est souvent tout gagner ; et s'il y avait une chance de reprendre du terrain, ce parti était le seul qui l'offrît. Je n'hésitai donc point à me mettre au nombre de ceux qui en donnèrent l'exemple. » Ce raisonnement est sans doute celui que firent plusieurs des membres des deux premiers ordres qui, après la séance royale, se joignirent au tiers état ; mais il faut remarquer qu'aucun d'eux n'avait, comme Talleyrand, conseillé peu de temps auparavant de dissoudre les États Généraux.

tiques moins qualifiés viennent encore grossir les rangs de la majorité du clergé. Ce même jour, deux députations demandent à comparaître devant l'Assemblée Nationale; l'une est envoyée par l'assemblée des électeurs de la ville de Paris, l'autre par les clubs du Palais-Royal. Elles sont toutes deux illégales. L'assemblée des électeurs avait, en effet, depuis plus d'un mois, terminé sa mission et les ministres lui avait intimé l'ordre ne ne plus se réunir. Loin d'observer cette défense, elle avait tenu plusieurs réunions; une entre autres, le 25 juin, afin d'approuver « la conduite sage, ferme et patriotique de l'Assemblée Nationale » et d'affirmer « son adhésion invariable aux délibérations de cette assemblée ». Recevoir son adresse, c'était sanctionner sa désobéissance; la députation des électeurs est néanmoins admise à la barre et Bailly la remercie de l'approbation qu'elle donne aux actes de l'Assemblée Nationale. Quant à la députation du Palais-Royal, on ne se dissimule pas qu'elle est formée « de personnes inconnues et réunies sans qualité », mais on pense que « l'Assemblée a besoin d'appui et qu'elle n'en peut trouver que dans l'opinion publique[1] ». Aussi, sans réfléchir aux atteintes que des députations envoyées par des groupes de citoyens peuvent porter un jour à la liberté des délibérations, on lui permet de donner lecture de son adresse, et Bailly, dans sa réponse, remercie « les citoyens de Paris de leurs témoignages de satisfaction ». Au surplus, l'Assemblée, depuis le 23 juin, encourage une autre infraction aux ordres du roi : contrairement à un des articles de la première déclaration royale, elle favorise l'entrée du public dans les tribunes et grâce à la connivence de la garde qui veillait à ses portes, « quoique l'entrée fût interdite, il y avait chaque jour plus de six cents spectateurs[2] ».

Il n'était pas possible que tous ces faits n'inspirassent pas

1. Bailly, *Mémoires*, I, 226, 242.
2. Id., *ibid.*, I, 229.

à la cour un profond dépit et le désir de la revanche. Mais d'autres faits se produisirent en même temps qui la décidèrent à dissimuler et même à céder, pour l'instant, aux prétentions du tiers état. En effet, tout annonçait que de graves désordres allaient éclater, si les passions populaires ne recevaient pas satisfaction. A plusieurs reprises, depuis que les communes s'étaient constituées en Assemblée Nationale, les députés de la noblesse et du clergé connus pour leur opposition à la réunion des ordres avaient été insultés par la foule, à la sortie de leurs chambres respectives. Dans la soirée du 23 juin, des nobles et des ecclésiastiques avaient été poursuivis et menacés par la populace de Versailles. Le même jour, le roi, en se rendant à Marly, avait été accueilli silencieusement par la foule qui remplissait la cour du château et qui d'ordinaire le saluait de ses acclamations. Ce froid accueil, rapproché de l'ovation faite moins d'une heure auparavant à Necker lorsqu'il sortit du palais, avait scandalisé toute la cour[1]. Le 25, la garde placée aux abords de la salle des États Généraux avait failli être attaquée par des attroupements, sous le prétexte qu'elle était une menace à l'indépendance des députés. Ces attroupements avaient fini par se disperser, mais non sans pousser des cris injurieux contre la reine et le comte d'Artois. Dans la soirée l'archevêque de Paris, à la sortie d'une séance de la minorité du clergé, avait été assailli par des bandes qui poursuivirent sa voiture et vinrent ensuite assiéger sa maison; il avait fallu envoyer des troupes pour le délivrer, mais le tumulte ne s'était apaisé qu'après qu'on eût arraché à l'archevêque la promesse de se rendre le lendemain dans l'assemblée du tiers état, et, à peine arrêtés, les émeutiers dont les soldats s'étaient emparés avaient été remis en liberté. D'un autre côté, on était prévenu par la police de Paris que

1. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 93 ; Young, *Voy. en France*, I, 213

l'agitation régnait dans la ville, que les gardes-françaises fraternisaient avec les bourgeois qui leur payaient à boire, qu'ils applaudissaient aux tirades des orateurs du Palais-Royal et criaient : Vive la nation! Dans l'entourage du souverain, ces événements furent commentés et amplifiés ; on y vit la preuve d'un complot contre la sûreté du trône, et quand Necker, persuadé « qu'il n'y avait plus un moment à perdre pour éviter de grands excès[1], » vint supplier le roi d'enjoindre aux deux premiers ordres de se réunir aux communes et lui représenter que cette mesure était seule de nature à le soustraire ainsi que la reine et les princes de sa famille à d'imminents périls[2], il trouva Louis XVI et Marie-Antoinette tout disposés à s'y résigner.

En conséquence, dans la matinée du 27 juin, le cardinal de la Rochefoucauld, président de la minorité du clergé, et le duc de Luxembourg, président de la majorité de la noblesse, reçoivent chacun une lettre par laquelle le roi, « uniquement préocupé de faire le bien général du royaume et désirant par-dessus tout que l'assemblée des États Généraux s'occupe des objets qui intéressent la nation », engage les deux ordres privilégiés à se réunir sans délai aux communes, « pour hâter l'accomplissement de ses vues paternelles ». Le clergé s'empresse de déférer à l'invitation qui précède, mais le duc de Luxembourg soumet des objections à Louis XVI. Ce prince lui répond qu'elles sont inutiles, « qu'il est déterminé à tous les sacrifices ». Dans la chambre de la noblesse, une bruyante opposition menée par Cazalès et d'Esprémenil n'en éclate pas moins. Alors le comte d'Artois, à la demande de Marie-Antoinette et de Louis XVI, écrit au président de la noblesse une lettre dans laquelle il avance qu'une plus longue résistance « compromettrait les jours du roi ». Le duc de Luxembourg adjure aussitôt ses collègues de voter

1. Necker, *Révol. franç.*, I, 277.
2. Barentin, *Mémoire autographe*, 240 ; Duquesnoy, *Journal*, I, 139.

la réunion : « Messieurs, il ne s'agit plus de délibérer, il s'agit de sauver le roi et la patrie. La personne du roi est en danger ; qui de nous hésiterait un instant ? » La réunion est en effet décidée, malgré la protestation de 45 membres, et bientôt les ecclésiastiques ainsi que les nobles qui ont jusqu'alors persisté à siéger à part font leur entrée dans la salle commune, au milieu des applaudissements et des cris de Vive le roi ! « Messieurs, leur dit Bailly, ce jour sera célébré dans nos fastes ; il rend la famille complète, il finit à jamais les divisions qui nous ont tous mutuellement affligés. Il va remplir les désirs du roi, et l'Assemblée Nationale va s'occuper sans distraction et sans relâche de la régénération du royaume et du bonheur public. »

Le tiers état avait raison de se réjouir. La réunion des ordres lui donnant la majorité, il était sûr maintenant de pouvoir détruire les abus, asseoir la liberté politique et substituer en toutes choses l'égalité à l'inégalité. Aussi, dès qu'ils connaissent le grand événement, « les habitants de Versailles accourent au château de toutes les parties de la ville. Les gardes étonnés se disposaient à fermer les grilles, lorsque des cris de Vive le roi ! leur annoncent que c'est la joie qui rassemble tout ce peuple. Les flots des citoyens se succèdent et la ville entière est entraînée par l'enthousiasme dans les vastes cours du château. On demande le roi et la reine. Ils se présentent au balcon, reçoivent des bénédictions de cette foule immense, qui, de là se transporte chez M. Necker, chez M. de Montmorin, chez M. d'Orléans, chez M. Bailly. Le soir, la ville fut illuminée, et la nuit se passa dans des réjouissances[1] ». A Paris, les manifestations populaires ne furent pas moins enthousiastes ; elles durèrent trois jours, et il s'en produisit de semblables dans les principales villes de province[2]. « Les fêtes qui furent célébrées dans toutes les

1. Rabaut-Saint-Étienne, *Précis hist. de la Révol. franç.*, 93. — Cf. *Corresp. des Ambassadeurs Vénitiens*, I, 31.
2. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 118.

parties du royaume ne furent flétries par aucune violence. Tous les rangs, tous les corps, tous les individus se montraient animés du même espoir[1]. » Cet espoir était que rien ne s'opposerait plus à la marche pacifique et rapide de la révolution.

Toutefois, des désordres qui éclatèrent quelques jours plus tard dans la seconde ville de France, permirent d'apprécier les passions qui couvaient dans le peuple et les conséquences qu'il rattachait au mot de *révolution*. En effet, le 30 juin, les ouvriers de Lyon et les paysans des villages voisins attaquèrent tout à coup les barrières, démolirent ou incendièrent les bureaux d'octroi, enlevèrent l'argent des caisses, brûlèrent les registres de perception, pillèrent le vin en entrepôt et firent pénétrer en ville, sans payer les droits, une grande quantité de denrées. Quelle était la cause de ce soulèvement? Le bruit s'était répandu que pour célébrer la réunion des ordres, le roi avait décidé la suppression des octrois, qu'il avait accordé pendant trois jours aux Parisiens la franchise de toute taxe, qu'il voulait que partout le vin et la viande fussent à quatre sous, et la basse classe de Lyon, s'était persuadée qu'elle avait droit aux mêmes faveurs. Excitée par des meneurs étrangers et encouragée par l'insuffisance des forces de la police, par l'abstention des troupes royales, elle se souleva et pendant plusieurs jours se refusa à l'acquittement des taxes sur les consommations. Le prévôt des marchands et les échevins eurent recours à l'intervention des curés, afin d'éclairer et de ramener dans l'ordre la population. Ils leur adressèrent des lettres destinées à être l ues en chaire. Dans l'une d'elles, ils rejettent la responsabilité des troubles sur « les brigands qui n'ont pas d'autre métier que de courir de ville en ville pour exciter le peuple à des séditions, dans l'espoir de trouver l'occasion de voler et de piller impuné-

1. Mounier, *Des Causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, II, 8.

ment ». Dans une autre, ils disent : « Nous ne nous dissimulons pas le poids accablant des droits qui se perçoivent par les entrées ; mais ils sont le principal et presque l'unique revenu de notre ville ; jusqu'à ce qu'il soit pourvu à leur remplacement, il ne dépend pas de nous de les détruire, ni même de les modérer[1]. » Le calme fut huit jours à se rétablir, un certain nombre d'émeutiers furent incarcérés et la milice lyonnaise alla dans les campagnes pourchasser ceux qu'on nommait les brigands.

1. *Archives Nationales*, H, 1453.

CHAPITRE VII

La cour ne songe qu'à prendre sa revanche de la réunion des ordres (239). — Elle rassemble des troupes près de Paris (240). — Au mois de mai Necker avait fait échouer un projet semblable (240). — Dispositions de l'armée (241). — Dès l'ouverture des États Généraux des tentatives sont faites pour ébranler la discipline (242). — Insubordination des gardes-françaises (243). — Maladresses révélant les projets de la cour (244). — L'Assemblée implore le 1er juillet la grâce des gardes-françaises (246). — Le 4 juillet, lecture d'un rapport de Necker sur les subsistances; l'assemblée refuse d'autoriser un emprunt (247). — Annulation, le 7 juillet, des mandats impératifs (250). — Inquiétudes causées aux députés par la concentration des troupes placées sous les ordres du maréchal de Broglie (252). — Adresses au roi des 8 et 9 juillet pour demander leur éloignement; la réponse du roi fait craindre la translation de l'Assemblée en province (253). — Les députés excitent contre la cour le peuple de Paris; les capitalistes les soutiennent par peur de la banqueroute (255). — Insuffisance des mesures adoptées par le roi (257). — Le 11 juillet, il enjoint à Necker de quitter la France et modifie le ministère (258). — Premiers troubles à Paris, le 12 juillet (259). — Le 13, l'Assemblée vote que les ministres congédiés ont emporté son estime et proteste contre tout projet de banqueroute (260). — Nouveaux désordres à Paris; création de la garde nationale et des assemblées de district (262). — Délibérations prises par l'Assemblée le 14 juillet; les événements de Paris sont une surprise pour le gouvernement (263). — Le 15, le roi refuse de se retirer à Metz, il ordonne le renvoi des troupes réunies près de Paris et se rend en personne dans l'Assemblée Nationale (266). — Le 16, à la demande de l'Assemblée, il change son ministère et consent au rappel de Necker (267). — Sa visite à l'Hôtel-de-Ville de Paris, le 17 juillet; cette démarche achève le discrédit de l'autorité royale (268).

Les témoignages d'amour et de reconnaissance que la nation prodigua au roi à l'occasion de la réunion des ordres, pouvaient être pour celui-ci une précieuse indication de la politique qu'il avait à suivre. Ne prouvaient-ils pas qu'en renonçant nettement et d'une façon définitive à soutenir une cause perdue, celle des privilégiés, et en revenant aux idées réformatrices qui lui avaient fait convoquer les États Géné-

raux, il reprendrait sur son peuple un ascendant qui n'était encore qu'ébranlé, et parviendrait ainsi à guider un mouvement que l'intérêt de la couronne commandait de soustraire aux menées secrètes des factieux ? Malheureusement, en inspirant à Louis XVI ses deux lettres du 27 juin, la cour n'avait obéi qu'à un sentiment de crainte; elle avait voulu éloigner le danger d'une émeute et ne s'était proposé que de gagner du temps, de façon à reprendre dans de meilleures conditions, et cette fois en disposant de forces suffisantes, sa lutte contre les députés des communes[1]. Les ministres résolurent donc de masser des troupes autour de Versailles et de Paris et, comme ils avaient une médiocre confiance dans les régiments français, ils donnèrent des instructions pour rassembler sans bruit près de la capitale plusieurs des régiments étrangers alors au service de la France.

Le projet de réunir des troupes n'était d'ailleurs pas nouveau. Déjà au mois de mai, peu de temps après l'ouverture des États Généraux, divers personnages avaient soutenu que le roi devait avoir sous la main un certain nombre de régiments, en vue des éventualités qui pourraient se produire. Necker, instruit de ce dessein, l'avait fait échouer : « Sire, aurait-il dit à Louis XVI, je crains qu'on ne vous trompe sur l'esprit de votre armée. La correspondance des provinces nous fait croire qu'elle ne marcherait pas contre les États Généraux. Ne la faites donc pas approcher de Versailles, comme si vous aviez l'intention de l'employer contre les députés. Le parti populaire ne sait point encore positivement quelle est la disposition de cette armée. Servez-vous de cette incertitude même pour maintenir votre autorité dans l'opinion, car si le fatal secret de l'insubordination des troupes était connu, comment serait-il possible de contenir les esprits factieux[2] ? »

1. *Corresp. des Ambass. Vénitiens*, I, 33.
2. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. franç.*, I, 213.

Au moment où Necker tint ce langage à Louis XVI la situation n'était peut-être pas aussi compromise qu'il le donnait à entendre, car les soldats ne perdirent que peu à peu l'habitude de la discipline, sous l'influence des excitations qui leur furent adressées. Toutefois, les idées nouvelles avaient pénétré dans l'armée comme dans les autres classes de la société, et les aspirations vers un changement radical dans les choses militaires y étaient très répandues. Dans les grades élevés, les officiers éprouvaient la lassitude d'une trop longue paix, car celle-ci durait depuis 1763 et bien peu d'entre eux avaient pris part à la guerre d'Amérique ; les titulaires des grades inférieurs étaient mécontents de n'avoir aucun avenir, et ils se plaignaient de ce que toutes les places, jusqu'au grade de major, fussent réservées à l'ancienneté. Quant aux sous-officiers, il étaient découragés par la fatale ordonnance de 1781 qui avait décidé que, pour devenir officier, il faudrait justifier de quatre quartiers de noblesse dans la ligne paternelle, et ils comptaient sur l'Assemblée Nationale pour rendre les grades accessibles à ceux qui possédaient plus de mérite et de bravoure que de naissance. Enfin, les simples soldats, recrutés au moyen d'enrôlements volontaires à prix d'argent et trop souvent entachés de fraude, comptaient dans leurs rangs une forte proportion d'hommes qui ne s'étaient engagés que par paresse, par ivrognerie ou par suite d'un coup de tête dont ils avaient regret. Il y avait donc dans les régiments beaucoup de soldats turbulents et difficiles à tenir, parmi lesquels sévissait la désertion ; l'armée, en effet, perdait par cette cause plusieurs milliers d'hommes chaque année. A côté de ces mauvais éléments, il en existait de bons qui dans peu d'années allaient se couvrir de gloire sous les plis du drapeau tricolore ; mais ces bons éléments étaient imbus du même esprit égalitaire que les sous-officiers, et ils attendaient de l'initiative des députés du tiers état des réformes qui leur donnassent le droit de parvenir à l'épaulette.

A une époque agitée par le besoin de transformations politiques et sociales, une armée ainsi disposée n'offrait pas pour le gouvernement un solide point d'appui. Cependant le public estimait qu'en s'y prenant avec quelque habileté, ses chefs obtiendraient son obéissance. Elle faisait donc peur aux bourgeois, et à partir du jour où les États Généraux furent réunis, où le troisième ordre afficha l'indépendance et où, par conséquent, chacun envisagea l'hypothèse d'un coup de force à tenter par le gouvernement contre les représentants des communes, leurs partisans se mirent, comme par l'effet d'un mot d'ordre, à endoctriner et à cajoler le soldat. Dans toutes les villes de garnison, bourgeois et hommes du peuple lui donnèrent à boire, lui distribuèrent des chansons et des pamphlets, lui démontrèrent qu'il était un citoyen, que lui aussi était une victime des privilèges, que son devoir était de se prononcer pour la nation et contre l'aristocratie. Si le roi avait été populaire dans l'armée, s'il s'était occupé d'elle et de ses intérêts matériels, s'il s'était astreint à passer des revues et à commander des manœuvres, bref, s'il eût possédé du prestige sur les troupes, ces essais de propagande révolutionnaire auraient eu moins de chances de réussir. Mais jamais le trône de France n'avait été occupé par un souverain aux allures et aux goûts moins militaires, et si le corps des officiers était en grande majorité dévoué à Louis XVI, les soldats ne le connaissaient pas. Tout favorisait donc le succès des tentatives faites en vue de répandre parmi eux l'esprit d'indiscipline, et à Paris spécialement ses progrès furent aussi rapides que menaçants. Dès le milieu du mois de juin, la camaraderie était si intime entre le peuple et la troupe, qu'on était convaincu dans la capitale que celle-ci garderait tout au moins la neutralité, en cas de conflit entre le gouvernement et la représentation nationale. « L'autorité, lisons-nous dans la *Correspondance secrète*, à la date du 21 juin, si elle voulait prendre des moyens violents, ne trouverait point d'instruments pour ses

vues. Les soldats savent qu'ils sont enrôlés pour marcher contre les ennemis de l'État et non contre leurs concitoyens. » En province, les dispositions des hommes de troupe étaient les mêmes. « Ce qu'il y a de fâcheux, écrivait le 26 juin un officier en garnison à Valenciennes, c'est qu'on n'est pas sûr du soldat français, et qu'on est obligé d'employer les étrangers tant qu'on peut[1]. » Le régiment des gardes-françaises, habitué à vivre au milieu de la population parisienne, en partageait plus que tout autre l'exaltation démocratique. Vainement son colonel, le lieutenant-général duc du Châtelet, désireux de le soustraire le plus possible à la contagion des principes qui dominaient dans la ville, le tenait-il consigné dans ses casernes ; il n'avait fait par là qu'accroître le mécontentement, que, par des tracasseries dans le service et des exercices répétés, il avait répandu dans le régiment, depuis qu'il en avait pris le commandement comme successeur du maréchal de Biron. Or, « avoir ce régiment pour soi, c'était assurément être le maître de Paris[2] ».

Aussitôt après la constitution de l'ordre du tiers état en Assemblée Nationale, les gardes-françaises commencèrent à forcer leurs consignes : un matin trois compagnies quittèrent sans autorisation leurs quartiers et se répandirent dans les cabarets de Vaugirard, où grâce à de l'argent qui leur avait été distribué en secret, elles se livrèrent à des dépenses relativement considérables ; un autre jour, plusieurs centaines de gardes-françaises, sous-officiers en tête, traversèrent une partie de Paris et se rendirent au Palais-Royal où elles fraternisèrent avec la foule des désœuvrés qui s'y tenait en permanence. Connaissant l'animosité qu'il inspirait à son régiment, le duc du Châtelet n'osa pas sévir, et malgré les efforts des officiers pour le ramener par la douceur à l'obéissance, ce corps « toujours entraîné par l'attrait de l'argent, des filles et du vin,

1. *Le comte de Fersen et la cour de France*, I, 47.
2. Besenval, *Mémoires*, 362.

moyens immanquables et qu'on ne cessait d'employer pour le corrompre[1] », montra de plus en plus qu'il n'y avait aucun fond à faire sur lui. Enfin on découvrit qu'une société secrète avait été formée dans le régiment et que ses membres s'étaient engagés à ne pas exécuter les ordres qui leur seraient donnés, s'ils leur semblaient dirigés contre l'Assemblée Nationale. Cette association ne pouvait être tolérée et onze de ceux qui en faisaient partie furent conduits, le 30 juin, à la prison de l'Abbaye. Le Palais-Royal en est aussitôt prévenu, des groupes se forment, se dirigent vers la prison, deux détachements de dragons et de hussards appartenant à des régiments venus du nord de la France et à peine arrivés à Paris refusent de les charger et mettent le sabre au fourreau ; les portes de la prison sont enfoncées à coup de leviers et de marteaux et les prisonniers sont conduits en triomphe au Palais-Royal, où on les loge et où on les héberge. Puis une députation part de bonne heure, le 1er juillet, pour Versailles, afin de les mettre sous la protection de l'Assemblée Nationale.

Trois jours plus tôt, immédiatement après l'intervention du roi qui avait amené la réunion des ordres, l'Assemblée eût sans doute refusé de se mêler de cette affaire, et elle eût décidé qu'il rentrait dans les attributions du pouvoir exécutif de prendre, dans la circonstance, telles mesures qu'il jugerait opportunes. Mais le retour de confiance motivé par l'invitation que le roi avait adressée le 27 juin à la noblesse et au clergé de délibérer en commun avec le tiers état avait déjà disparu. La cour, en effet, avait multiplié les maladresses, comme si elle eût pris à tâche de prévenir les représentants de la majorité que leur triomphe serait de courte durée et qu'ils eussent à se tenir sur leurs gardes. La nomination du maréchal de Broglie, très hostile au parti populaire, comme commandant de l'armée qu'il s'agissait de réunir près de Paris, avait fait soupçonner la bonne foi de

1. Besenval, *Mémoires*, 362.

Louis XVI. En outre, on s'était ému d'apprendre qu'avis avait été donné aux députés de la noblesse, « que la réunion ne serait que momentanée, qu'ils ne devaient pas s'en alarmer, que l'on faisait avancer des troupes et que dans quinze jours les choses changeraient » ; qu'ils eussent à ne pas retourner dans leurs provinces et à rester à Versailles, par le motif que le roi pouvait avoir besoin d'eux d'un jour à l'autre. A la cour, « pour montrer que l'on était loin d'approuver ce qui s'était passé, on convenait de l'illégalité de la réunion ; on louait en particulier chaque député de sa fidélité à ses mandats, on vantait la résistance courageuse et fière qu'il avait opposée aux entreprises du tiers[1] ». Ces propos partout colportés auraient suffi à inquiéter le tiers état, en lui révélant un manque de franchise dans la démarche faite par le roi le 27 juin. Mais ce qui avait augmenté encore son irritation, c'est que la majorité de la noblesse avait continué à se rassembler dans la chambre où elle avait jusqu'alors siégé, et qu'elle avait décidé de persister à y tenir des séances séparées, en tant qu'ordre distinct. Puis, dans sa séance du 30 juin, l'Assemblée Nationale avait été obligée d'entendre les protestations de nombreux orateurs de la noblesse, déclarant que liés par des mandats impératifs à la délibération par ordre, ils ne pourraient pas participer aux travaux de l'Assemblée, tant que leurs commettants ne leur auraient pas remis de nouveaux pouvoirs. Des réserves de ce genre avaient été déposées sur le bureau par 131 membres de la noblesse, par l'archevêque d'Aix, l'évêque de Beauvais et quatre prêtres. Quoi d'étonnant à ce que ces préten-

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 71, 72. — Cet auteur ajoute : « Ces manœuvres, divulguées aux yeux de la France entière, réunirent les esprits. La salle des États devint pour tous les Français une patrie commune..... Alors naquit cette haine violente contre la noblesse et contre le clergé. » — D'après Mercy (*Corresp. avec Joseph II et Kaunitz*, II, 255), le comte d'Artois avait émis et fait appuyer par plusieurs membres de la famille royale « l'idée insensée d'arrêter M. Necker ». Le roi et la reine l'avaient heureusement rejetée, car elle aurait amené un soulèvement.

tions, ces conciliabules, ce langage des courtisans et les mouvements de troupes annoncés incitassent la majorité de l'Assemblée à chercher des protecteurs dans la bourgeoisie et le peuple de Paris ?

Aussi, lorsqu'elle fut saisie le 1er juillet de la question de savoir si elle devait solliciter auprès du roi la grâce des gardes-françaises mis en prison et délivrés par la multitude, elle ne se rangea pas à l'avis de Mounier, de Clermont-Tonnerre, de Fréteau et de plusieurs autres orateurs, qui lui demandaient de ne pas s'immiscer dans une affaire ne concernant en rien le pouvoir législatif. Après une longue discussion, elle adopta une motion de Target qui peut se résumer ainsi : L'assemblée gémit des troubles qui agitent Paris, elle a le plus profond respect pour l'autorité royale ; elle conjure les Parisiens de rentrer sur-le-champ dans l'ordre, et elle enverra auprès du roi une députation pour lui recommander « les moyens infaillibles de la clémence, de la bonté et de la confiance que son bon peuple méritera toujours[1] ». En établissant une sorte de complicité entre les émeutiers de Paris et l'Assemblée Nationale, en donnant à croire aux premiers qu'elle prendrait leur parti contre le gouvernement, ce vote eut une grande portée et de déplorables conséquences. Il est bien celui qu'on pouvait attendre de la majorité des députés, cette majorité « honnête et patriote qui s'exagérait la puissance et l'habileté de la cour, qui considérait l'aristocratie expirante comme le géant aux cent bras, qui redoutait

1. Louis XVI reçut avec bonté la députation de l'Assemblée, puis il écrivit à l'archevêque de Paris, qui en faisait partie, une lettre où il lui disait que lorsque l'ordre serait rétabli, il userait de clémence envers les coupables. Cette lettre fut communiquée à l'Assemblée Nationale et elle causa dans Paris beaucoup de joie. Les gardes-françaises rentrèrent dans la prison de l'Abbaye et ils furent de suite graciés. Ils reçurent, en même temps, leur congé et le duc du Châtelet donna sa démission de colonel des gardes-françaises. Le ministre de la guerre commit la faute de ne pas le remplacer, de telle sorte que ce régiment, dont la fidélité était si douteuse, resta pour ainsi dire abandonné à lui-même à la veille des graves événements qui se préparaient.

ce qu'elle devait protéger, l'autorité royale, qui acceptait comme moyens défensifs des idées subversives et voyait partout des embûches, des périls[1] ». Mais sa responsabilité est-elle seule engagée dans ce vote ? Certainement non. Se croyant menacée dans son existence par les projets gouvernementaux, elle ne donna un gage à la démocratie parisienne qu'afin de faire comprendre aux ministres que s'ils disposaient de la force armée, la capitale en revanche se soulèverait au besoin pour défendre ceux qui avaient juré de doter le pays d'une constitution et d'une organisation nouvelles.

Le 4 juillet, l'Assemblée Nationale consacra sa séance à entendre la lecture d'un mémoire de Necker sur les achats de blé faits par le gouvernement, et à discuter les mesures qu'il convenait de prendre pour parer à la disette. Elle avait, quinze jours auparavant, institué un comité des subsistances, et c'est le rapporteur de ce comité, Dupont de Nemours, qui lut le mémoire de Necker, car on sait que les ministres n'avaient pas entrée dans la Chambre des députés. Necker comptait beaucoup sur la reconnaissance qu'allait lui valoir l'exposé de ses efforts, en vue de protéger contre la famine la capitale et les principales villes du royaume. De fait, il s'était dans ce but imposé depuis neuf mois des peines infinies. Il s'était fait acheteur de grains au nom du roi, sur tous les marchés de l'Europe et des États-Unis. Des arrêts du Conseil, rendus sur sa proposition, avaient accordé aux importations d'Amérique des primes de 40 sous par quintal de farine et de 30 sous par quintal de blé, et aux importations d'Europe des primes qui, d'abord moindres, avaient ensuite été portées aux mêmes taux. En même temps, il avait fait adopter, relativement à l'exportation et à la vente des grains, des édits inspirés par l'esprit réglementaire le plus étroit, édits dont le résultat le plus clair avait été d'en-

1. Malouet, *Mémoires*, I, 298.

traver le commerce des céréales et d'amener des désordres dans une foule de localités[1]. Le prix du pain était resté élevé; les marchés étaient souvent mal approvisionnés, et quoique la récolte nouvelle parût devoir être belle, la halle de Paris était très dégarnie. Aussi Necker a-t-il pu écrire que le ravitaillement de la capitale a été pendant l'année 1789 « l'occupation de tous ses instants », et que la crainte de voir Paris manquer de pain pendant 24 heures « agitait son âme et troublait son imagination[2] ». Son mémoire du 4 juillet reflète les sentiments qui l'animaient. Il énumère avec complaisance les soins pris par l'administration pour ses achats à l'étranger, pour leur répartition entre les provinces les plus éprouvées par la disette, pour les secours extraordinaires à donner à certaines villes, mais il avoue que la subsistance des habitants de Paris est un objet journalier d'inquiétude, et que la nécessité de se contenter d'un pain mélangé de seigle et de froment se fera peut-être bientôt sentir. Il fait connaître que les chargements de grains déjà arrivés dans les ports français ou sur le point d'y arriver s'élèvent à 1.041.000 quintaux, et que d'autres chargements, représentant 363.000 quintaux sont attendus ; il en estime le prix d'acquisition à plus de 25 millions[3]. Enfin, il signale les obstacles que les parlements

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 551, 561.

2. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 381, 383. – Il raconte dans ce livre (p. 377 et 378) qu'au commencement de juillet, il écrivit à MM. Hope, grands négociants d'Amsterdam, afin de les charger de contracter d'importants achats de blé pour la France, et que, craignant que dans la situation des affaires, ils ne refusassent de s'engager, il leur offrit une caution d'un million sur sa fortune personnelle. Quelques jours plus tard, chassé du ministère et contraint de sortir de France, il pensa que « MM. Hope pouvaient présumer qu'il retirerait sa garantie dans une pareille circonstance ; il leur écrivit donc de Bruxelles qu'il était banni de France, mais qu'il n'en maintenait pas moins l'engagement personnel qu'il avait pris ». (Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. franç.*, I, 243.) Voilà de ces faits qui font honneur à un ministre !

3. Tous ces chiffres sont atténués et le montant réel tant des importations que de la dépense dépassa de plus du double les premières évaluations.

de Bourgogne, de Lorraine et de Franche-Comté ont mis à la sortie des grains hors de l'étendue de leurs ressorts, les interdictions de même nature prononcées par un grand nombre d'administrations locales et provinciales, les entraves à la circulation des céréales dues à l'effervescence du peuple, et l'obligation où se trouve souvent le ministère de donner des escortes militaires aux convois de blé et de farine, et de placer des soldats dans les marchés pour y maintemir la tranquillité.

Le tableau tracé par Necker était donc plus propre à mettre en lumière sa prévoyance et son activité[1] qu'à rétablir la confiance. Le comité des subsistances crut qu'il convenait de venir au secours des populations, et il proposa d'autoriser le gouvernement, les assemblées provinciales et les municipalités « à faire les avances et les dépenses que le soulagement du peuple pourrait nécessiter ». Le rapporteur, Dupont de Nemours, fit remarquer que « s'il s'agissait de perpétuer les dépenses ruineuses, de fournir à la prodigalité d'une cour, certainement il serait défendu à l'Assemblée de se prêter à aucun impôt, à aucune contribution, à aucun emprunt... Mais, ajouta-t-il, l'esprit des mandats est de soulager le peuple et d'employer les moyens les plus prompts et les plus efficaces pour y parvenir ». Cet avis ne prévalut pas. On se refusa à autoriser soit un emprunt, soit un impôt, tant que la constitution ne serait pas faite. Différentes propositions furent présentées, aucune ne fut votée et le vœu de l'assemblée parut être, en somme, de laisser au roi le soin de remédier à la disette, en l'invitant à assurer le mieux possible la libre circulation des grains et des farines dans l'intérieur du royaume.

1. La plupart des contemporains pensèrent, en effet, que « les mesures du gouvernement sur les subsistances avaient été aussi sages que prévoyantes, et que sans elles, aux mois de juillet et d'août, la famine aurait été dans Paris, et la constitution anéantie avant son établissement ». (Bailly, *Mémoires*, I, 288.)



Cette discussion venait de se terminer, quand l'Assemblée Nationale en entama une autre infiniment plus grave. D'après les idées de l'époque, les députés n'étaient que les mandataires de ceux qui les avaient nommés, en ce sens que, sur tous les points où ceux-ci avaient exprimé une opinion formelle, ils n'avaient pas le droit de s'en écarter et d'en soutenir une autre, quand même à la réflexion ils l'auraient trouvée préférable. Or, tandis que la plupart des cahiers du tiers avaient donné aux représentants de cet ordre le mandat impératif d'exiger le vote par tête, la majorité des députés des deux autres ordres avait reçu le mandat également impératif de ne pas se prêter à ce mode de délibérer. Comme le dit Malouet[1], « il est certain que les délibérations de l'Assemblée Nationale auraient été sans résultat et les États Généraux paralysés dès le début, si cette difficulté n'avait été levée ». Le gouvernement l'avait compris lui-même, et l'article 3 de la première déclaration royale du 23 juin avait cassé « comme inconstitutionnelles, contraires aux lettres de convocation et opposées à l'intérêt de l'État, les restrictions des pouvoirs qui, en gênant la liberté des députés aux États Généraux, les empêcheraient d'adopter les formes de délibérations prises séparément par ordre ou en commun par le vœu distinct des trois ordres ». Cependant ceux des membres de la noblesse qui considéraient la distinction des ordres « comme une maxime invariable » et qui, malgré la réunion ordonnée par le roi, continuaient à se réunir en chambre séparée, invoquaient à l'appui de leur résistance les clauses impératives de leurs mandats. L'opinion s'était par suite, répandue parmi les députés de la majorité qu'il y avait urgence à proclamer la complète indépendance avec laquelle ils pouvaient émettre leurs votes, et à attribuer le caractère de simples vœux aux mentions contenues dans les cahiers. L'évêque d'Autun, Talleyrand, se fit l'organe de

1. *Mémoires*, I, 265.

cette manière de voir dans la séance du 7 juillet, et il demanda l'annulation des mandats impératifs. « Un bailliage, lisons-nous dans son discours, n'a pas pu dire à son député: Je vous ordonne de manifester telle opinion, lorsque telle question sera agitée; car pourquoi envoie-t-il un député? C'est certainement pour délibérer, pour concourir aux délibérations; or, il est impossible de délibérer lorsqu'on a une opinion forcée. De plus, le bailliage ne peut savoir lui-même avec certitude quelle serait son opinion, après que la question aurait été librement discutée par tous les autres bailliages ; il ne peut donc l'arrêter d'avance. Enfin, et c'est ce qui constitue les députés véritablement représentants, c'est aux bailliages à leur marquer le but, à leur déterminer la fin ; c'est à eux de choisir la route, de combiner librement les moyens..... Toute opinion manifestée d'avance ne doit être considérée que comme un vœu livré à la discussion et laissé en quelque sorte à la conscience des députés. » La proposition de Talleyrand ne fut combattue que par deux membres de la noblesse, MM. de Clermont-Lodève et de Viray, qui lui reprochèrent d'anéantir la distinction des ordres. Elle ne fut pourtant pas mise aux voix, car Sieyès soutint que « la nation française étant toujours et tout entière légitimement représentée par la pluralité de ses députés, ni les mandats impératifs, ni l'absence volontaire de quelques membres, ni des protestations de la minorité ne pouvaient jamais arrêter son activité ». Il en conclut qu'il n'y avait pas lieu à délibérer sur la motion dont il s'agissait, et 700 voix contre 28 se prononcèrent en ce sens. La nullité des mandats impératifs fut de la sorte implicitement reconnue, et en affranchissant les députés des prescriptions insérées dans les cahiers des bailliages, en débarrassant leur initiative de toute entrave, le vote du 7 juillet « a eu la plus grande influence sur toutes les opérations de l'Assemblée[1] ».

1. Malouet, *Mémoires*, I, 265.

A voir le calme qu'apportaient les députés à leurs discussions et à la vérification des pouvoirs des membres de la noblesse et du clergé, à lire les adresses de félicitations et de dévouement qui leur parvenaient chaque jour de tous les points de la France, on ne se serait pas douté qu'ils fussent alors plongés dans l'inquiétude. Ils avaient pourtant les plus sérieuses raisons d'être inquiets. Chaque jour qui s'écoulait leur révélait, en effet, l'existence à la cour de projets menaçants. La reine et le comte d'Artois encourageaient ostensiblement les plus fougueux adversaires du tiers état. Considérant la consolidation du nouvel ordre de choses qui était en train de s'établir comme attentatoire à la dignité du trône et au maintien de l'autorité royale, ils ne cachaient pas que la représentation nationale devait à tout prix être dissoute. « Parmi les hommes d'État il y en avait un grand nombre qui ne cessaient de déplorer la faute qu'on avait commise en convoquant les États Généraux. A chaque heure, à chaque moment, on s'occupait des moyens de s'en débarrasser, pour revenir au régime des parlements, combiné avec celui des lettres de cachet. Soit à Paris, soit à Versailles, la plus grande partie de ce qu'on appelait la haute société, effrayée des troubles qu'avait amenés la convocation des États Généraux et des désordres qui avaient suivi ces troubles, partageait ces dispositions ; elle soupirait après le retour d'un régime absolu, qu'elle croyait seul pouvoir la préserver ou la sauver[1]. » Dès le 2 juillet, le bruit

1. Comte de Montlosier, *Mémoires*, I, 199. — Il en était de même en province. A partir du jour où les troupes avaient été rassemblées près de Paris, la haute aristocratie et la petite noblesse hostiles aux réformes s'étaient persuadées que le roi allait s'en servir pour rétablir son ancienne autorité. Dumouriez raconte à ce sujet (*Mémoires*, I, 35) qu'entrant à Caen, le 10 juillet, dans le salon de la duchesse de Beuvron, où se trouvait réunie une très nombreuse compagnie, cette dame lui dit : « Vous ne savez pas la grande nouvelle ? Votre ami Necker est chassé ; pour le coup le roi remonte sur son trône, l'assemblée est renversée, vos amis sont peut-être à l'heure qu'il est à la Bastille avec Mirabeau, Target et une centaine de ces insolents

avait couru que Necker allait être renvoyé, et quelques jours plus tard on disait publiquement à Versailles que Louis XVI se préparait à tenir une nouvelle séance royale, dans laquelle il prononcerait la suspension des États Généraux[1]. Puis on apprit que le maréchal de Broglie venait d'arriver, qu'il avait de fréquentes conférences avec le ministre de la guerre, M. de Puységur, et avec d'autres officiers généraux, qu'il formait un camp au Champ-de-Mars et qu'il massait à Versailles le plus grand nombre de ses régiments. Comment ne pas croire à un complot contre la sûreté de l'Assemblée Nationale? Le ministre de la guerre affirmait, il est vrai, qu'il ne s'agissait que « d'une précaution motivée par les mouvements séditieux qui avaient éclaté récemment à Paris et à Versailles[2] » ; mais les députés du tiers et leurs partisans n'en craignaient pas moins que le roi, recevant les conseils les plus opposés, ne sachant lesquels suivre, ne finît par céder à la pression de son entourage le plus intime[3].

C'est alors que Mirabeau fit, le 8 juillet, sa fameuse motion tendant à l'éloignement des troupes[4]. Elle fut adoptée à l'unanimité moins quatre voix, les nobles qui lui étaient hostiles ayant presque tous quitté la salle au moment du vote, par crainte de se compromettre en la repoussant[5]. La

du tiers. » Dumouriez remarque avec raison que ces imprudences de langage ont fait le plus grand mal à la noblesse.

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 151, 171.

2. Necker, *Récol. franc.*. II, 2.

3. Staël-Holstein. *Corresp. diplom.*, 105.

4. Un rare esprit politique se révèle dans ces deux passages du discours de Mirabeau : « Quelle imprudence de rapprocher les troupes du lieu de nos assemblées, de les électriser par le contact de la capitale. de les intéresser à nos discussions politiques!... Ont-ils prévu, les conseillers de ces mesures, ont-ils prévu les suites qu'elles entrainent pour la sécurité même du trône? Ont-ils étudié dans l'histoire de tous les peuples comment les révolutions ont commencé, comment elles se sont opérées? Ont-ils observé par quel enchainement funeste de circonstances, les esprits les plus sages sont jetés hors de toutes les limites de la modération, et par quelle impulsion terrible un peuple enivré se précipite vers des excès dont la première idée l'eût fait frémir? »

5. *Journal d'Adrien Duquesnoy*, I, 176, 180.

Chambre vota ensuite « une très humble adresse » au roi, afin de lui représenter non seulement combien les mesures prises pour rassembler de nombreux corps de troupes près de Paris et de Versailles étaient contraires aux intérêts des populations « dans cette malheureuse circonstance de cherté et de disette des grains ; mais encore combien elles étaient contraires à la liberté et à l'honneur de l'Assemblée Nationale, propres à altérer entre le roi et ses peuples cette précieuse confiance qui fait la gloire et la sûreté du monarque, qui seule peut assurer le repos et la tranquillité du royaume et procurer enfin à la nation les fruits inestimables qu'on attend des travaux et du zèle de cette assemblée ». Instruit du vote des députés, Louis XVI manda le soir même auprès de lui leur président qui était l'archevêque de Vienne, Le Franc de Pompignan, et il lui déclara que les troupes « ne porteraient jamais aucune atteinte à la liberté des États Généraux ». Mais cette déclaration fut loin de rassurer l'Assemblée, et le 9 juillet elle adopta unanimement une éloquente adresse rédigée par Mirabeau, pour supplier le roi de disperser le corps d'armée commandé par le maréchal de Broglie. Elle lui fut présentée le lendemain et la réponse lue au nom du roi par le garde des sceaux contient les passages suivants : « Vous pouvez assurer l'assemblée des États Généraux que les troupes ne sont destinées qu'à réprimer ou plutôt prévenir de nouveaux désordres.... Il n'y avait que des gens mal intentionnés qui pussent égarer mes peuples sur les vrais motifs des mesures de précaution que je prends..... Si pourtant la présence nécessaire des troupes dans les environs de Paris causait encore de l'ombrage, je me porterais, sur la demande des États Généraux, à les transférer à Noyon ou à Soissons ; et alors je me rendrais moi-même à Compiègne pour maintenir la communication qui doit avoir lieu entre l'assemblée et moi. » La menace était donc très claire d'éloigner de la capitale l'Assemblée Nationale, de la priver de l'appui que lui donnait le voisi-

nage d'une ville dont l'immense population lui était extrêmement dévouée, et de l'appeler à continuer ses délibérations dans une petite ville de province, où elle se serait sentie sous la dépendance du pouvoir exécutif. Mais il y a plus : le transfert de l'Assemblée aurait nécessité l'interruption de ses séances pendant plus ou moins de temps ; en fait, sinon en droit, elle se serait trouvée dissoute et avec les dispositions bien connues de la cour, rien n'était moins invraisemblable que son ajournement indéfini. Aussi la lecture de la réponse du roi souleva-t-elle, au début de la séance du 11 juillet, de violents murmures. Les députés résolurent néanmoins de ne rien faire qui pût servir de prétexte à des mesures violentes de la part du gouvernement, d'autant plus qu'ils croyaient celui-ci décidé à ordonner l'arrestation d'une soixantaine des plus compromis d'entre eux [1]. Ils repoussèrent donc une proposition de Mirabeau qui avait pour objet d'insister de nouveau sur le renvoi des troupes, et afin de se concilier encore plus l'opinion publique, en affichant la résolution de se consacrer aux affaires du pays comme si aucun danger ne menaçait leur existence, ils décidèrent la création d'un comité des finances, composé de soixante-deux membres et chargé de prendre connaissance du montant des impôts, des pensions, des dépenses, de l'encaisse du Trésor, de vérifier les états que lui soumettrait le ministre des finances et de préparer toute la besogne financière que l'Assemblée avait à accomplir.

Cependant ils entendaient se prémunir contre l'hostilité de la cour, et pour cela ils cherchèrent leur soutien dans le peuple. Plus les mesures projetées contre eux leur paraissaient redoutables, et plus ils excitèrent contre elles l'opinion parisienne. « Des émissaires secrets, répandus dans tous les quartiers de Paris, dénoncèrent les projets du ministère. La France, disaient-ils, allait devenir de nouveau la proie des

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 184.

courtisans, des nobles et des prêtres. Ce joug réimposé par la force serait plus lourd, plus accablant que jamais. Le monarque, dégagé de ses promesses, rentrant par la dissolution des États Généraux dans la plénitude de ses pouvoirs, ne connaîtrait d'autres bornes à ses volontés que les bornes incommensurables de ses fantaisies[1]. » En même temps, on inquiéta la population au sujet de sa subsistance. On lui fit croire que des troupes n'avaient été répandues autour de Paris qu'afin de réduire la ville par la famine, et que leur présence allait en tout cas rendre l'alimentation de la capitale encore plus difficile qu'elle ne l'était.

Excité par des meneurs qui à chaque instant arrivaient de Versailles, d'où ils rapportaient les nouvelles les plus exagérées et souvent les plus mensongères[2], « le peuple, persuadé qu'on ne le faisait agir que pour son bien et pour son seul intérêt, se livra sans réserve à tous les mouvements et à toutes les impressions que ses agitateurs voulurent lui donner. La noblesse devint de plus en plus en horreur au peuple[3] ». Du reste, les hommes de la basse classe ne prenaient pas seuls fait et cause pour l'Assemblée Nationale, car elle comptait dans la bourgeoisie ses partisans les plus enthousiastes. « Les capitalistes et les rentiers intéressés à la tenue des États, et surtout à la consolidation de la dette publique, effrayés à la vue d'une banqueroute inévitable, se réunirent à l'assemblée comme à une unique et commune espérance. Ils employèrent à la soutenir les puissants moyens que donnent beaucoup d'argent, un grand crédit et des rela-

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 74.

2. Au nombre de ces nouvelles, il faut ranger l'accusation portée contre la reine d'avoir fait parvenir à son frère l'empereur Joseph II des centaines de millions, afin de le décider à « opposer une armée impériale à la nation ». (*Corresp. de Mercy avec Joseph II*, II. 256.)

3. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 114. — Cet auteur donne le détail suivant : « Les valets de la noblesse étaient les premiers à trahir leurs maîtres, en rapportant avec une infidélité atroce les propos tenus par eux dans l'intérieur de leurs maisons. » (P. 105.)

tions étendues[1]. » C'est ce qui a permis à Cambon d'écrire, dans son rapport du 15 août 1793 sur la dette publique : « Les portefeuilles des particuliers, regorgeaient d'effets royaux ; les propriétaires de ces effets, craignant de perdre leurs capitaux, prirent le masque révolutionnaire. »

Quand les têtes sont ainsi montées, quand les fortunes privées se croient compromises, l'ordre est bien près d'être troublé, et ceux qui ont le fardeau du pouvoir ne sauraient mettre dans leurs actes trop de prudence et trop de décision : ces deux qualités firent l'une et l'autre défaut au gouvernement de Louis XVI. En effet, « le maréchal de Broglie avait fait du château de Versailles un quartier général et du jardin un camp. Il avait mis un régiment dans l'Orangerie, il affichait des appréhensions pour la personne du roi, pour la famille royale, aussi déplacées que peut-être dangereuses. Son antichambre était remplie d'ordonnances de tous les régiments et d'aides de camp tout prêts à monter à cheval. On y voyait des bureaux et des commis occupés à écrire. On donnait une liste d'officiers généraux employés ; on faisait un ordre de bataille. De pareilles démonstrations ne pouvaient qu'accroître l'inquiétude de l'Assemblée Nationale et hâter la révolution qui se méditait[2] ». D'autre part, le roi s'étant laissé convaincre par la reine, le comte d'Artois et les personnages qui partageaient leurs sentiments, du péril qu'il y avait à persévérer dans la politique des réformes, et par suite à ne pas chasser du ministère l'homme qui était la personnification de cette politique, il ne se résolut qu'à une demi-mesure. Il fit bien savoir à Necker qu'il lui retirait son portefeuille et qu'il lui ordonnait de sortir du royaume[3] ; en même temps il

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 75. — Clermont-Gallerande, dit de même : « Au mois de juillet se montra à découvert cette association secrète de tous les rentiers, banquiers, créanciers de l'État, qui, par crainte d'une banqueroute, contribuèrent à la révolution et s'unirent à l'Assemblée pour assurer leurs créances. » (*Mémoires*, I, 107.)
2. Bésenval, *Mémoires*, I, 363.
3. Barentin raconte (*Mémoire autographe*, 256-260) que c'est contrai-

17

modifia profondément la composition du ministère ; mais il ne prononça pas le transfert de l'Assemblée Nationale en dehors de Versailles, il ne lui interdit même pas de se réunir, quoiqu'il dût s'attendre à ses protestations indignées, il n'essaya pas de l'intimider par l'arrestation de ses membres les plus ardents, et il ne prit à Paris aucune précaution militaire contre les troubles que le changement ministériel exciterait immanquablement. Bref, il s'exposa à la colère de l'Assemblée Nationale et au soulèvement du peuple, sans se préoccuper d'avance de les réduire à l'impuissance ; au lieu de recourir à un coup de force, qui, bien mené, aurait eu des chances de réussir, il se contenta de faire, dans les conditions les plus compromettantes, un vain étalage de son autorité. Évidemment la cour espérait voir adopter par le roi un parti plus énergique[1] ; mais en cette occasion, comme en tant d'autres, Louis XVI fut dominé par sa pusillanimité et par son désir de donner à la fois satisfaction à tout le monde : aux adversaires du nouveau régime par la disgrâce de Necker ; à ses partisans par le maintien de l'Assemblée à Versailles et le respect absolu de sa liberté de discussion.

C'est le 11 juillet à 3 heures que la lettre du roi le destituant et lui ordonnant de quitter la France fut remise à Necker. Elle ne le surprit pas, car depuis plusieurs jours il savait qu'un complot se tramait en haut lieu contre la représentation nationale, et ses amis le conjuraient de se retirer. « Mais ayant vu l'effet violent qu'avait produit, le 23 juin, la nouvelle de sa démission, il était décidé à ne pas exposer la chose pu-

rement à son avis que Louis XVI destitua Necker, et qu'il lui avait représenté que cette mesure était « aussi peu prudente qu'impolitique ».

1. « Je n'ai jamais connu d'une manière certaine, a écrit Necker (*Récol. franç.*, II,2,), le but où l'on voulait aller ; il y eut des secrets et des arrière-secrets, et je crois que le roi lui-même n'était pas de tous. On se proposait peut-être, selon les circonstances, d'entraîner le monarque à des mesures dont on n'avait pas osé lui parler. » — Bailly (*Mémoires*, I, 302) croit également à la bonne foi du roi, et il considère « qu'il ne savait pas où on voulait le conduire ».

blique à une nouvelle secousse, car ce qu'il redoutait le plus au monde, c'était d'obtenir un triomphe personnel aux dépens de l'autorité du roi[1]. » Louis XVI lui-même comprenait que le départ de son ministre pouvait être le signal d'un mouvement populaire ; aussi lui avait-il recommandé de garder le secret sur sa destitution. Il faut rendre à Necker la justice qu'il se conduisit, en cette circonstance, avec une correction et une dignité tout à fait dignes d'éloges. « Il reçut la lettre du roi avant de se mettre à table, dîna comme de coutume[2], travailla même après dîner et sans affectation avec deux commis auxquels il avait donné rendez-vous ; ensuite prétextant le besoin de prendre l'air, il demanda ses chevaux pour aller, disait-il, au Val, chez Mme de Beauvau ; mais une fois parti, il prit le chemin de Saint-Ouen, s'y arrêta pour quelques affaires ou pour brûler quelques papiers, envoya chercher des chevaux de poste, et partit pour Genève après avoir écrit à Mme de Staël, sa fille, son renvoi, le lieu de sa retraite et l'invitation de l'y joindre[3]. »

Le lendemain était un dimanche et l'Assemblée ne siégeait pas. Mais vers midi, on apprend à Paris que Necker a été frappé de bannissement, que ses amis, MM. de Montmorin et de Saint-Priest, sont également congédiés, que M. de La Luzerne a donné sa démission qui a été acceptée par le roi[4], que le maréchal de Broglie est nommé ministre de la guerre, que MM. Barentin et de Villedeuil conservent leurs portefeuilles et que le baron de Breteuil devient président du Conseil royal des finances. Ces nouvelles sont interprétées comme une preuve des attentats que la cour veut commettre contre l'Assemblée Nationale. Aussitôt la foule accourt au

1. Mme de Staël, *Consid. sur la Révolution franç.*, I, 232.
2. On dînait alors à 3 heures.
3. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 120. — Necker avait bien l'intention d'aller à Genève, mais afin de gagner plus rapidement la frontière, il prit la route de Bruxelles, pour de là se rendre en Suisse, en traversant l'Allemagne.
4. Barentin, *Mémoire autog.*, 254.

Palais-Royal, Camille Desmoulins crie aux armes, on pille les boutiques d'armuriers, le tocsin sonne à toutes les églises, des rixes ont lieu entre les citoyens et les soldats, la plupart des barrières de Paris sont attaquées et brûlées, des milliers de gens en profitent pour faire entrer des denrées dans la ville sans payer de droits, des hordes avinées parcourent les rues, et des patrouilles de bourgeois se forment spontanément dans la soirée pour préserver les maisons du pillage. Tel est le bilan de cette première journée, celle du 12 juillet. Mais les modifications apportées au ministère ne causent pas parmi les députés un moindre émoi.

Au début de la séance du 13, Mounier prend la parole. « Certainement, dit-il, le roi a le droit de changer ses ministres ; mais dans ce moment de crise les représentants de la nation ne trahiraient-ils pas tous leurs devoirs, s'ils n'avertissaient le monarque des dangers auxquels des conseillers imprudents ne craignent pas de livrer la France entière ? Ignorent-ils combien les ministres qu'on veut éloigner sont chéris par le peuple ; que, dans les circonstances actuelles, le crédit public ne peut subsister sans eux ; que nous sommes menacés de la plus affreuse banqueroute, dont le moindre inconvénient serait la honte éternelle du nom français, et que le sang est près de couler ou coule peut-être en cet instant dans la capitale ?... L'Assemblée Nationale doit éclairer le monarque ; elle doit solliciter le rappel des ministres victimes de leur dévouement aux intérêts du trône et à ceux de la patrie. Par reconnaissance, par amour de la justice, elle doit représenter au roi les dangers auxquels on expose la France, et lui déclarer que l'Assemblée Nationale ne peut accorder aucune confiance aux ministres qui, en restant en place, ou à ceux qui, en acceptant les fonctions de MM. de Montmorin, de La Luzerne et de Saint-Priest, ont manifesté des principes contraires au bien public. » Il termine son discours en demandant le vote d'une adresse au roi pour le supplier de rappeler les mi-

nistres, pour lui représenter que l'Assemblée ne peut pas avoir confiance dans ceux qui leur ont succédé, « et pour lui déclarer qu'elle ne consentira jamais à une honteuse banqueroute ». Target, Lally-Tollendal, MM. de Virieu, de Clermont-Tonnerre, de Castellane appuient la motion de Mounier et une députation est envoyée auprès du roi, afin de réclamer le renvoi des troupes et la création à Paris d'une milice bourgeoise. Mais Louis XVI répond que c'est à lui seul de juger des mesures que comportent les troubles de Paris[1], et les députés mécontents de cette réponse adoptent l'arrêté suivant : « L'Assemblée, interprète de la nation, déclare que M. Necker, ainsi que les autres ministres qui viennent d'être éloignés, emportent avec eux son estime et ses regrets ; déclare que les ministres et les agents civils et militaires de l'autorité sont responsables de toute entreprise contraire aux droits de la nation et aux décrets de l'Assemblée; déclare que la dette publique ayant été mise sous la garde de l'honneur et de la loyauté française, et la nation ne se refusant pas à en payer les intérêts, nul pouvoir n'a le droit de prononcer l'infâme mot de banqueroute, nul pouvoir n'a le droit de manquer à la foi publique sous quelque forme et dénomination que ce puisse être. Enfin l'Assemblée Nationale déclare qu'elle persiste dans ses précédents arrêtés et notamment dans ceux des 17, 20 et 23 juin dernier. » Si Mounier et les autres orateurs, si l'arrêté du 13 juillet insistent autant sur la banqueroute, s'ils donnent à entendre que le gouvernement se prépare à y avoir recours, et s'ils proclament la fidélité avec laquelle la Chambre entend qu'ait

1. Un incident de l'audience accordée par le roi à la députation est bon à noter. L'archevêque de Vienne qui portait la parole en sa qualité de président, commença son discours par ces mots : *L'Assemblée Nationale.* — Dites les *États Généraux*, interrompit Louis XVI, qui, en effet, avait persisté à se servir de cette appellation dans toutes les communications par lui adressées aux députés, depuis qu'ils avaient pris le titre d'Assemblée Nationale. Sans se troubler, l'archevêque reprit la parole en répétant les mots qui avaient choqué le roi. (Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, I, 312.)

lieu le paiement de la dette publique, c'est parce que le bruit s'est répandu que le baron de Breteuil a demandé au roi 100.000 hommes et 100 millions pour arrêter la révolution, et que le roi paraît disposé à créer pour 100 millions de billets d'État, ce qui est un acheminement vers la banqueroute ; c'est parce que la panique a, par suite, gagné les porteurs de titres de rente ; c'est parce qu'il importe de leur montrer que l'Assemblée prend seule la défense de leurs intérêts ; c'est parce que les agents de change ont décidé la fermeture de la Bourse, afin de ne pas révéler le discrédit total des effets royaux[1]. Les députés connaissent les dispositions de la bourgeoisie, ils savent qu'elle craint pour ses rentes, et ils veulent, en la rassurant, accaparer ses sympathies.

Pendant que ces délibérations sont prises à Versailles, Paris continue d'être violemment troublé. En effet, le 13, au petit jour, une bande nombreuse attaque le couvent de Saint-Lazare, sous le prétexte que des armes et des vivres y sont cachés ; elle le saccage de fond en comble, boit le vin qu'elle trouve dans les caves et lâche les fous qui sont enfermés dans le couvent. Puis d'autres bandes brisent les portes de la prison de la Force et mettent en liberté les prisonniers pour dettes ou pour faits de police, ainsi que les filles de mauvaise vie qui y sont détenues, pillent l'hôtel de M. de Crosne, le lieutenant de police, qui se sauve avec peine, envahissent le garde-meuble et s'emparent des armes de luxe qu'il contient. La populace est maîtresse de la ville, car les troupes royales l'ont évacuée ; il n'y reste que les gardes-françaises qui font cause commune avec l'émeute et lui livrent leur artillerie. Les bourgeois prennent peur. Dans ces conditions, l'assemblée des électeurs qui depuis le 27 juin siège à l'Hôtel-de-Ville avec l'autorisation du prévôt des marchands, M. de Flesselles, se saisit de l'autorité

1. Bailly, *Mémoires*, I, 325, 341.

que personne n'exerce plus ; elle rédige et fait placarder des proclamations pour inviter les citoyens à se rendre dans leurs districts respectifs et à y nommer des commissaires, elle institue un comité permanent chargé de veiller au rétablissement de l'ordre, et elle crée une garde bourgeoise dont elle fixe l'effectif à 48,000 hommes[1], qu'elle divise en seize légions correspondant aux seize quartiers de la ville, qu'elle forme en soixante bataillons dont elle se réserve de désigner l'état-major général et à laquelle elle donne une cocarde tricolore. Par la force des choses et grâce à l'incroyable inaction du pouvoir exécutif qui n'a rien prévu et qui ne se sert pas des troupes qu'il a rassemblées, la capitale se donne donc une organisation révolutionnaire dont les bases sont la commune et la garde nationale. Paris est en complète insurrection. Que va faire le gouvernement ?

Ces faits sont connus à Versailles, quand le 14 juillet, à 9 heures du matin, les députés ouvrent leur séance. Ils s'attendent à chaque instant à voir des soldats envahir leur salle et arrêter bon nombre d'entre eux ; ils s'attendent aussi au départ du roi, auquel rien n'est plus facile que de s'éloigner, en suspendant l'Assemblée et en lui intimant l'ordre de venir le rejoindre dans la ville qu'il choisira pour résidence. En effet, Versailles est plein de régiments étrangers qui ne s'intéressent pas à nos querelles et qui obéiront à leurs officiers. Comment supposer que le roi ne profitera pas de l'insurrection parisienne pour rétablir son autorité, qu'il ne déclarera pas aux députés que pour délibérer librement ils doivent s'éloigner d'une ville en armes et qu'il ne forcera pas, au prix d'une courte lutte, la capitale à rentrer dans le devoir ? Cependant le temps s'écoule sans qu'il ne se produise rien, et la séance de l'Assemblée dure paisiblement jusqu'à trois heures ; on nomme les membres qui compose-

1. Quelques jours auparavant les électeurs avaient déjà émis un vœu en faveur de cette création, et dans son discours du 8 juillet, Mirabeau avait réclamé l'établissement d'une milice parisienne.



ront le comité de constitution, on décide que la constitution contiendra une déclaration des droits de l'homme et on s'ajourne à cinq heures du soir. Les députés ont, du reste, bien tort d'être effrayés ; au palais l'apathie et la sécurité sont complètes, Louis XVI croit que les troubles de Paris s'apaiseront d'eux-mêmes, ses ministres ne lui en révèlent pas le caractère exceptionnel de gravité, il ne donne aucun ordre, et le maréchal de Broglie ne monte même pas à cheval : avec 30.000 hommes à sa disposition, il garde une attitude purement expectante. Peut-être, il est vrai, est-il paralysé par la recommandation du roi d'éviter l'effusion du sang. Mais alors pourquoi le gouvernement a-t-il fait venir tant de troupes ? Quand, vers midi, le roi apprend que les Parisiens ont, dans la matinée, envahi l'hôtel des Invalides et s'y sont emparés de 20.000 fusils qui ont été immédiatement distribués à la garde bourgeoise, quand il est informé que des canons sont braqués contre les régiments campés au Champ-de-Mars, il continue de ne prendre aucune mesure. En vérité, jamais la tâche des révolutionnaires n'a été plus aisée qu'elle ne le fut le 14 juillet.

Cependant, ainsi qu'il est convenu, l'Assemblée Nationale rentre en séance à cinq heures. Son agitation est extrême ; elle renouvelle la motion pour l'éloignement des troupes, et l'abbé Grégoire demande la nomination d'un comité chargé « de révéler les crimes ministériels, de dénoncer à la France les auteurs des maux qui affligent la patrie et de livrer les coupables à la rigueur des lois ». La discussion vient de s'engager sur cette proposition, quand un député, le vicomte de Noailles, qui arrive de Paris, entre dans la salle. Il raconte les événements qui se sont passés dans la capitale : l'enlèvement des canons et des fusils de l'Hôtel des Invalides, la prise de la Bastille et le meurtre de son gouverneur, le marquis de Launay, par la populace. Un autre député, le baron de Wimpfen, qui est parvenu à sortir de Paris, confirme le récit de M. de Noailles. Une dépu-

tation est de suite envoyée au roi et pendant qu'elle se rend au palais, deux délégués du comité permanent de l'Hôtel-de-Ville viennent à leur tour fournir de nouveaux détails sur la situation de la capitale. La députation de l'Assemblée trouve le roi entouré de ses ministres ; ils sont depuis plusieurs heures en train de délibérer, mais ils ne savent quel parti prendre. Un instant Louis XVI a songé à quitter Versailles et à se retirer à Metz, où il trouverait la protection d'un corps d'armée et serait près de la frontière. Il a ouvert cet avis et demandé au maréchal de Broglie ce qu'il en pensait. Le maréchal lui a répondu qu'il se faisait fort de le conduire à Metz avec toute la famille royale, mais il a ajouté : « Que ferons-nous quand nous y serons ? » Devant cette objection qu'appuie le comte de Provence, le roi a abandonné sa proposition. On a décidé, en conséquence, de demeurer à Versailles et d'attendre les événements[1]. Or, il n'y a pas à se le dissimuler : pour reprendre la capitale, pour vaincre la population parisienne, non seulement c'est la guerre civile, mais le résultat de la lutte est incertain et on aura contre soi l'Assemblée Nationale. Il faudra la disperser par la force, arrêter une partie de ses membres. Ce qu'on n'a pas osé faire il y a quelques jours, est-il maintenant possible ? Aucun des ministres ne le pense ; il ne reste donc qu'à se soumettre. Aussi quand la députation se présente devant le roi, il s'empresse de déférer aux vœux qu'elle lui exprime : il lui annonce qu'il va donner l'ordre aux troupes du Champ-de-Mars de s'éloigner de Paris et qu'il adhère à la formation de la garde bourgeoise. Il renouvelle ces déclarations à une nouvelle députation, mais la Chambre trouve qu'elles ne lui procurent pas une satisfaction suffisante, et avant de se séparer à deux heures du matin, elle vote un arrêté portant qu'elle réitérera ses démarches auprès du roi, tant qu'elle n'aura pas obtenu la retraite entière et absolue des régiments massés auprès de Paris.

1. *Le Comte de Fersen et la Cour de France*, II, 6.

Cette troisième journée achevait-elle définitivement la victoire du parti populaire ? A Paris on n'osait l'espérer, car l'armée royale n'avait pas été vaincue, n'ayant pas combattu, et on s'attendait à un retour offensif de sa part. Pendant toute la nuit du 14 au 15 juillet, les bataillons de la garde nationale ne cessèrent pas de faire des patrouilles, maintes paniques se produisirent et à toutes les barrières, à l'entrée de beaucoup de rues, on éleva des barricades. On ne pouvait croire que Louis XVI fît rentrer dans leurs garnisons les troupes qui cernaient la ville. Les députés n'en étaient pas sûrs non plus, et au début de leur séance du 15, ils votèrent une adresse au roi pour demander le rappel de Necker, « ce ministre intègre et économe qui devait déplaire aux vils courtisans intéressés aux déprédations et aux désordres ; ce ministre citoyen qui maintenait le crédit national par la certitude où l'on était de son intégrité ». Une députation fut nommée pour porter cette adresse au roi. Mais au moment où elle allait partir, on apprit qu'il se disposait à venir lui-même. Plus résolu que jamais à éviter la guerre civile, il avait dans la matinée repoussé les conseils de ceux qui auraient voulu que l'armée s'emparât de Paris ; il s'était laissé convaincre par le duc de Liancourt que son devoir était de se confier à la fidélité de l'Assemblée Nationale[1]. Il entra donc dans la salle, sans gardes et accompagné de ses deux frères. « Le chef de la nation, dit-il d'une voix ferme, vient avec confiance au milieu de ses représentants, les inviter à trouver les moyens de ramener l'ordre et le calme. Je sais qu'on a donné d'injustes préventions ; je sais qu'on a osé publier que vos personnes n'étaient pas en sûreté. Serait-ildonc nécessaire de vous rassurer sur des bruits aussi coupables, démentis d'avance par mon caractère connu ? Eh bien ! c'est moi qui me fie à vous. Aidez-moi à assurer le

1. Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 21, 22 ; Lameth, *Hist. de l'Ass. Const.*, I, 56; Duquesnoy, *Journal*, I, 221.

salut de l'État ; je l'attends de l'Assemblée Nationale. Comptant sur la fidélité de mes sujets, j'ai donné ordre aux troupes de s'éloigner de Paris et de Versailles. » En entendant Louis XVI se servir pour la première fois des mots Assemblée Nationale, convier les députés à s'occuper avec lui du salut de l'État et leur annoncer le départ de l'armée, ses auditeurs l'acclamèrent. Ils devenaient donc les maîtres et dorénavant c'est eux qui gouverneraient ! Obligé de plier devant la représentation nationale, il ne restait plus au roi qu'à subir sa loi, car ce n'est pas après avoir ainsi capitulé devant elle, qu'il pourrait rien entreprendre contre ses droits. Dans la joie de leur triomphe, les députés tinrent à combler le roi d'hommages. Ils l'escortèrent tous jusqu'au palais et et leurs vivats se mêlèrent à ceux de la foule[1]. Puis, rentrés en séance, ils nommèrent une députation de 88 membres qui partit immédiatement pour Paris, afin d'y ramener le calme en notifiant à la population qu'un rapprochement avait eu lieu entre le roi et l'Assemblée, que la création de la garde bourgeoise était reconnue et que les régiments réunis aux environs de la capitale étaient sur le point de regagner les villes d'où on les avait appelés.

Avec quel enthousiasme cette députation fut accueillie à Paris, nous n'avons pas à le raconter. Qu'il nous suffise de dire qu'en sa présence et par acclamation, Bailly fut à l'Hôtel-de-Ville nommé maire de Paris et Lafayette commandant général de la garde bourgeoise ; puis que les membres de la députation et ceux de l'assemblée des électeurs, sur la proposition de l'archevêque de Paris, se rendirent à Notre-Dame, suivis d'une foule immense, afin d'entendre un *Te Deum*. Au début de la séance du 16, Bailly et

1. On rapporte que pendant le trajet une femme du peuple se jeta aux pieds de Louis XVI et lui dit : « Ah ! Sire, ce que vous venez de faire est-il bien sincère ? Ne sera-ce pas comme il y a quinze jours ? Le roi la releva avec bonté et lui répondit : Oui, oui, ma bonne, cela durera toujours ; jamais, jamais je ne changerai d'avis. » (Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 28.)

Lafayette soumirent leur nomination à la ratification de l'Assemblée Nationale[1], et une discussion s'engagea ensuite sur une motion de Mirabeau tendant à exiger la destitution des ministres. Il les accusa d'avoir voulu « violer la foi publique » en recourant à la banqueroute, moyen désespéré qui aurait amené « le désespoir des uns, l'indignation de tous et la haine de l'autorité ». Lally-Tollendal, complétant cette motion, émit l'avis que l'Assemblée devait réclamer le rappel de Necker, car, dit-il, le peuple de Paris nous a priés de redemander M. Necker au roi, « et les prières d'un peuple sont des ordres ». L'Assemblée se prononça unanimement en ce sens et une députation allait partir pour le palais, lorsqu'on apprit que le roi venait de signer le renvoi des ministres et le rappel de Necker. Quelques instants après, un député de la noblesse annonça que Louis XVI, cédant aux vœux des Parisiens, irait le lendemain se montrer à eux. Aussitôt une députation de cent membres fut désignée pour l'accompagner.

Ceux qui décidèrent le roi à cette démarche lui représentèrent sans doute qu'elle serait assez éclatante pour lui concilier à la fois la reconnaissance des députés et l'affection des Parisiens. Ne témoignerait-elle pas, en effet, de la bonne foi avec laquelle il se ralliait au parti populaire et, dès lors, ne lui en ferait-on pas un mérite ? Mais ils se trompaient. Après la violence que le roi avait semblé vouloir exercer contre la représentation nationale, après l'avortement des projets qu'on lui avait supposés, après la révolte des Parisiens et la prise de la Bastille, après l'adhésion donnée par la Constituante au mouvement révolutionnaire, il y avait un manque de dignité inouï de la part du souverain à sanctionner par sa présence l'insurrection ; son entrée à

1. Bailly constate à ce sujet dans ses *Mémoires* (II, 39) qu'il ne demanda pas au roi de le confirmer dans sa place, par le motif que « le peuple devait être libre de nommer ses magistrats et que le pouvoir exécutif ne devait pas y intervenir ».

Paris ne pouvait être interprétée, suivant l'expression de Necker, que « comme le pompeux signalement de la chute de l'autorité royale[1] » et comme un hommage public rendu contre son gré par le chef de l'État au peuple de la capitale. Ces impressions furent du reste confirmées par les humiliations que le roi dut supporter le 17 juillet. C'est précédé d'un détachement de gardes nationaux à cheval et de plusieurs compagnies des anciens gardes-françaises, devenus grenadiers dans la milice parisienne et traînant les canons pris à la Bastille, c'est au milieu d'une triple haie de gardes nationaux « armés de fusils, d'épées, de piques, de lances, de bâtons », dans les rangs desquels on voyait « des femmes, des moines, des capucins, le fusil sur l'épaule[2] », c'est sous les yeux d'une multitude innombrable criant Vive la nation et ne proférant pas un seul cri de Vive le roi, que Louis XVI s'avança jusqu'à l'Hôtel-de-Ville. « Des canons braqués sur tous les ponts et à l'entrée des rues par lesquelles il devait passer, paraissaient dire : C'est un grand captif et non un roi qui vient dans sa capitale au milieu de ses sujets[3]. » Sur la place Louis XV un coup de fusil parti on ne sait d'où tua une femme à proximité du carrosse royal. Au moment de pénétrer dans l'Hôtel-de-Ville, les assistants croisèrent leurs épées et leurs baïonnettes au-dessus de la tête de Louis XVI, et il ne parvint à la grande salle où un trône lui avait été préparé qu'en passant « sous cette voûte de fer ». Quand il s'assit, les cris de Vive le roi éclatèrent pour la première fois.

1. *De la Révol. franç.*, II, 18.
2. Bailly, *Mémoires*, II, 61. — Lameth dit de son côté : « Le roi était triste et promenait des regard étonnés sur cette masse inconcevable d'armes de toute forme et de toute nature, dont plusieurs paraissaient avoir appartenu à la Fronde ou à la Ligue. » (*Hist. de l'Ass. Const.*, I, 65). — Les piques dont était armée une grande partie de la garde nationale avaient été fabriquées en hâte par tous les serruriers et forgerons de la capitale sur l'ordre du comité de l'Hôtel-de-Ville, au moment où Paris s'attendait à être attaqué par l'armée royale. D'après Droz (*Hist. du règne de Louis XVI*, II, 347) « il en sortit des ateliers 50.000 en trente-six heures ».
3. Ferrières, *Mémoires*, I, 151.

Louis XVI accepta et mit à son chapeau une cocarde tricolore, il eut à entendre plusieurs discours, fut acclamé à son retour et rentra enfin à dix heures du soir à Versailles d'où il était parti le matin à neuf heures[1]. Les contemporains admirèrent moins le tranquille courage avec lequel il s'était exposé au danger de traverser une ville à peine rentrée dans le calme, qu'ils n'éprouvèrent pour lui un sentiment de pitié. Ils considérèrent que Bailly avait vraiment travesti les faits lorsqu'il lui avait dit, en lui présentant les clefs de la ville, qu'il venait « jouir de l'amour de ses fidèles sujets » et que ce jour était « le plus beau de la monarchie[2] ».

Si le 17 juillet marque dans l'histoire, c'est au contraire parce qu'il est la date à laquelle s'affirma aux yeux de tous la translation de pouvoir que les récents événements avaient opérée. En voyant le roi de France venir solliciter en quelque sorte son pardon des citoyens et des soldats qui quelques jours auparavant étaient révoltés contre lui, chacun se ren-

1. « Son retour à Versailles remplit sa famille d'une joie inexprimable. Il se félicitait dans les bras de la reine, de sa sœur et de ses enfants de ce qu'il n'était arrivé aucun accident et ce fut alors qu'il répéta plusieurs fois : Heureusement il n'a pas coulé de sang et je jure qu'il n'y aura jamais une goutte de sang français versée par mon ordre. » (Mme Campan, *Mémoires*, 240.)

2. Dans la soirée du 17 juillet, de brillantes illuminations eurent lieu dans la capitale, « et tout le corps diplomatique y prit part avec beaucoup de plaisir ». (*Corresp. des Ambass. Vénitiens*, I, 41.)— En rendant compte à son gouvernement des événements de Paris, l'ambassadeur de Venise, tout en ne cachant pas les craintes personnelles qu'il a éprouvées, ne peut s'empêcher d'admirer « l'accord merveilleux » avec lequel les citoyens ont défendu leur cause et l'énergie d'une population qui ne s'est soulevée qu'afin d'opposer la force à la force, attendu que des troupes n'avaient été rassemblées autour de Paris que pour appuyer l'expulsion de Necker, la dissolution des États Généraux et la déclaration de la banqueroute. Il loue la garde nationale d'avoir arrêté les voleurs, dispersé les incendiaires et assuré le respect des propriétés privées. « Jamais, écrit-il, révolte contre un souverain ne fut mieux conduite, jamais elle ne versa moins de sang et ne se termina en aussi peu de temps. » (Dépêche du 20 juillet, I, 36-42.) — Si un diplomate, peu enclin aux idées libérales, parlait en termes si favorables de la victoire du peuple, on peut juger des sentiments de joie et d'orgueil qu'elle inspirait à la majorité des Français.

dit compte du degré d'impuissance dans lequel il était tombé ; chacun comprit qu'il avait laissé échapper de ses mains l'autorité et qu'elle appartenait désormais à cette assemblée qui, à peine apparue sur la scène politique, avait affiché son indépendance vis-à-vis du gouvernement et qui, depuis deux mois et demi profitant de ses fautes, avait conquis la première place dans l'État. En effet nous l'avons vue jusqu'ici lutter pour l'existence ; nous allons maintenant la voir gouverner et appliquer ses idées.

CHAPITRE VIII

I. Le roi et la reine sont abandonnés de ceux qui les ont poussés à la résistance (273). — L'Assemblée reçoit les hommages de la magistrature et de l'Université (274).— Après le 14 juillet, le gouvernement ne prend aucune mesure pour prévenir les désordres et l'armée reste sans chef pendant trois semaines (275). — Soulèvements et pillages en Bretagne, en Normandie, dans l'Ile-de-France, la Picardie, la Bourgogne (276). — Les désordres sont encore plus graves dans les provinces de l'Est et du Sud-Est (279). — Les administrations locales se rendent indépendantes (281). — La population s'arme dans les villes et dans les campagnes (283). — Les vagabonds sont depuis longtemps très nombreux en France (284). — La crainte des brigands se répand partout le même jour ; la garde nationale entend ne relever que des municipalités (285). — Désorganisation complète dans la capitale. Lafayette se fait obéir avec peine (286). — Rivalité entre les districts et l'Hôtel-de-Ville. Bailly est obligé d'abaisser le prix du pain (288).— II. L'Assemblée vote, le 23 juillet, une adresse aux Français pour leur recommander le respect des lois, et elle s'engage à poursuivre les crimes de lèse-nation (290). — Elle crée un comité chargé de faire des rapports sur toutes les plaintes qui lui seraient adressées, et ne tarde pas à empiéter sur les attributions du pouvoir exécutif (291). — Elle crée le même jour un comité des recherches qui bientôt s'arroge des pouvoirs de police illimités (293). — Malgré les ovations dont il est l'objet, Necker rentre en France profondément découragé (294). — Échec que lui inflige l'Assemblée à l'occasion de la mise en liberté de Besenval (295). — Louis XVI et Necker comprennent que l'Assemblée entend être maîtresse absolue (296). — Apprenant que les contributions et les redevances seigneuriales ne sont plus acquittées, elle décide, le 3 août, qu'elle adoptera une proclamation en faveur du rétablissement de l'ordre public et du paiement régulier des impôts (297).— Elle est très impressionnée par de nouveaux désordres qui se produisent à Paris et à Saint-Denis ; l'opinion se répand parmi les députés qu'il faut sans retard réaliser les espérances du peuple (298). — Le 4 août, à l'occasion d'un projet d'adresse aux Français, Noailles et d'Aiguillon proposent de décréter immédiatement l'égalité devant l'impôt, l'admissibilité de tous les citoyens aux charges publiques, le rachat des droits féodaux, l'abolition des servitudes personnelles (299). — Enthousiasme dont les députés sont saisis ; vote de maintes propositions (301). — Circonstances qui expliquent la précipitation apportée aux décisions de la nuit du 4 août (303). — Joie du parti populaire et mécontentement des anciens privilégiés (304).— Séances consacrées

à discuter la rédaction des décrets admis en principe le 4 août. Défauts que présentent les articles sur l'abolition du régime féodal (305). — La Chambre commet la faute de supprimer les dimes ecclésiastiques, tout en mettant à la charge de l'Etat les dépenses du culte (308). — Discussion qui a lieu à ce sujet (309). — L'Assemblée supprime les dimes, parce qu'elle compte confisquer les biens ecclésiastiques (313). — Retard apporté par Louis XVI à l'approbation des arrêtés du 4 août ; le 14 septembre les députés lui demandent de les promulguer (314).— Mémoire adressé par le roi à l'Assemblée pour lui exposer diverses objections (315).— Le 19 septembre, elle persiste à réclamer la promulgation des décrets du 4 août (317). — Ils ne sont promulgués que le 3 novembre, après une nouvelle mise en demeure adressée au roi (318).

I

Tout vaincu est voué à l'abandon, tout vainqueur reçoit des hommages. Louis XVI et l'Assemblée Nationale en firent vite l'expérience. En effet, les événements du 14 juillet causèrent dans le monde de la cour une telle panique que les confidents les plus intimes du roi et de la reine, ceux spécialement qui par leurs funestes conseils les avaient poussés aux résolutions les plus hasardeuses, se hâtèrent de s'éloigner. Le comte d'Artois partit pour Turin avec ses deux fils; les princes de Condé et de Conti, le baron de Breteuil, MM. de Barentin et de Villedeuil, les Polignac, d'autres familles encore quittèrent également la France. Parmi les moins compromis, beaucoup crurent prudent, pendant quelques jours, de ne pas se montrer à Versailles, si bien que Louis XVI et Marie-Antoinette connurent une solitude à laquelle ils n'étaient pas accoutumés[1]. Au contraire, tous les corps constitués,

1. « Le malheureux roi, de retour à Versailles, s'y trouvait presque seul. Trois jours de suite il n'y eut auprès de lui que M. de Montmorin et moi. Les valets même le servaient à leur aise : plusieurs d'entre eux étaient gagnés, et ce que je vais dire en est la preuve. Le 19, j'étais entré chez le roi, tout ministre étant absent, afin de lui faire signer un ordre de donner des chevaux de poste au colonel du régiment des Évêchés. Dans le moment où je lui présentais cet ordre, un valet de pied se place familièrement entre ce prince et moi pour voir ce qu'il écrivait. Le roi se retourne, aperçoit

même ceux dont les sentiments n'étaient rien moins que favorables au parti populaire, s'empressèrent de transmettre à l'Assemblée leurs félicitations et l'assurance de leur dévouement.

La première adresse de ce genre émana du parlement de Paris : elle remerciait le roi du retrait des troupes et les représentants de leur zèle et de leur patriotisme ; mais elle fut fort mal accueillie, et se fondant sur ce que le premier président n'était pas venu la leur présenter en personne, plusieurs députés s'indignèrent de ce que le parlement de Paris semblât traiter d'égal à égal avec l'Assemblée Nationale. On fit comprendre au parlement qu'il avait ainsi commis « un manque absolu de respect à la nation[1] », et il adopta un nouvel arrêté, dont cette fois le premier président vint donner lecture à l'Assemblée, arrêté exprimant « le respect dont la cour était pénétrée pour les représentants de la nation ». Le Grand Conseil, la Caisse d'escompte, la Cour des monnaies, la Chambre de comptes, la Cour des aides, le Châtelet, le Bureau des Finances, l'Université de Paris, l'Amirauté de France, les Six corps de commerce de la ville de Paris vinrent successivement remercier l'Assemblée de son patriotisme et des mesures « que sa sagesse et sa fermeté lui avaient suggérées pour concourir au rétablissement de la paix dans la capitale[2] ». Sa sou-

l'insolent et court saisir des pincettes. Je l'empêchai de suivre ce mouvement d'une fureur bien naturelle : il me serra la main pour m'en remercier et je remarquai des larmes dans ses yeux. » (Besenval, *Mémoires*, 368.)

1. Bailly, *Mémoires*, II, 41.

2. Extrait de l'arrêté de la Cour des aides. — Dans son discours le premier président de cette compagnie rappela qu'elle avait été la première à réclamer les États Généraux et il affirma que « des augmentations d'impôts, une répartition arbitraire, des extensions abusives, des vexations de tous les genres, tout présentait depuis longtemps un désordre qui ne pouvait subsister ». — La délibération de l'Université de Paris est rédigée dans le style lyrique. Elle parle « des projets sublimes de ses illustres concitoyens et de son admiration pour ces hommes rares, l'élite d'une nation généreuse, qui ne s'occupent uniquement qu'à procurer aux générations futures une sage et heureuse constitution ».

veraineté était ainsi reconnue par tous ceux qui, à raison de leur situation officielle, savaient où était le pouvoir et avaient l'habitude de s'incliner devant lui.

Ces respectueuses démonstrations ne pouvaient pas toutefois lui causer un plaisir sans mélange, car les plus fâcheuses nouvelles lui parvenaient incessamment sur la situation profondément troublée du royaume. Ce que nous avons dit précédemment des désordres qui depuis le commencement de l'année avaient éclaté dans tant de provinces, a permis d'apprécier à quel point le gouvernement était peu préparé à empêcher les émeutes. Depuis le Consulat la force publique est nombreuse et admirablement organisée ; les fauteurs de troubles le savent, et ils observent une prudente réserve, car les précautions sont prises pour le maintien de l'ordre : l'armée, la gendarmerie, la police viendraient rapidement à bout de n'importe quel soulèvement. Au contraire, sous l'ancien régime, les populations observaient depuis si longtemps une attitude calme, elles étaient en apparence si complètement résignées à leur sort et insensibles à leurs misères, elles semblaient si peu capables, dans leur état d'ignorance, de céder à l'entraînement d'idées générales ou à un mouvement quelque peu étendu de mécontentement, que la royauté n'avait rien combiné en vue de la répression de soulèvements populaires. Les 160.000 hommes de troupes de ligne étaient en grande majorité concentrés près des frontières, la plupart des principales villes de l'intérieur manquaient de garnisons, la maréchaussée ne comptait que quatre à cinq mille hommes, et la police locale était partout insuffisante. Malgré l'agitation survenue dans les esprits depuis que la question des réformes avait été posée devant le pays, le gouvernement n'avait pris aucune mesure de défense ; bien plus, il avait laissé sans instructions les gouverneurs des provinces et il leur avait expressément recommandé une grande modération. Les séditions avaient par suite été réprimées avec mollesse, ce qui n'avait fait qu'encourager les meneurs.

Néanmoins, tant que la royauté s'était trouvée seule en présence du peuple, l'édifice militaire était resté debout avec son apparence ordinaire de solidité. Mais le progrès des idées révolutionnaires aidant, on reconnut qu'il était miné à sa base, aussitôt que l'autorité de la monarchie eut succombé devant la résistance de l'Assemblée Nationale et la révolte de la capitale. Loin de chercher à réagir, le roi parut d'ailleurs admettre que tout était perdu et qu'il n'y avait qu'à laisser aller les choses. En effet, après avoir renvoyé les ministres qui formaient son conseil à la date du 14 juillet, Louis XVI resta plus de quinze jours sans les remplacer. C'est seulement le 4 août, que M. de La Tour-du-Pin fut nommé ministre de la guerre à la place du maréchal de Broglie, de telle sorte que l'armée fut sans chef pendant les trois semaines qui suivirent la prise de la Bastille. Quoi d'étonnant à ce que, dans ces circonstances, l'anarchie ait pris alors un développement subit et à ce que la France ait connu, suivant la juste expression de Taine[1], « ce qu'il y a de pis qu'un mauvais gouvernement, la suppression du gouvernement » ? Après le 14 juillet, le royaume fut, en effet, abandonné à lui-même, le pouvoir central ne fit plus sentir son action, et si les événements que nous allons brièvement relater prouvent l'indiscipline et les aveugles passions des populations qui les ont accomplis, ils font peser, ne l'oublions pas, une terrible responsabilité sur le régime politique qui n'a su ni les prévoir, ni les réprimer.

Une des provinces où les têtes fermentaient le plus, une de celles en même temps où la disette se faisait le plus cruellement sentir, était la Bretagne. Le 13 juillet, l'intendant écrivait déjà que dans l'élection de Ploërmel les paysans se refusaient à acquitter les dîmes, qu'à Vitré, à Fougères, les habitants s'opposaient par la force à ce qu'on expédiât du blé en Normandie ; qu'à Auray, à Quimperlé, ils empêchaient

1. *La Révolution*, I, 68.

qu'on embarquât des grains. Aussi, à peine les événements de Paris sont-ils connus que les jeunes gens de Rennes s'emparent de l'arsenal ; la municipalité de cette ville décide que le paiement des impôts est suspendu, et elle invite les autres villes de la Bretagne à prendre les armes. A Nantes, à Brest, à Saint-Malo, la jeunesse suit l'exemple de celle de Rennes ; elle se fait délivrer des fusils et se forme en bataillons de garde nationale. Dans la province voisine, en Normandie, l'autorité du gouverneur est méconnue, et le 23 juillet, à Caen, le peuple assiège ce fonctionnaire dans son hôtel et le contraint à capituler, pénètre dans le vieux château et s'empare des armes qui y sont emmagasinées, brise les portes d'une prison, délivre les prisonniers qui y sont enfermés pour faits de contrebande, et exige que le setier de blé, valant de 50 à 60 livres, soit taxé à 30 ou 40. Le 21 juillet, à Cherbourg, une bande de matelots, d'ouvriers du port et de femmes pénètre dans les magasins de plusieurs armateurs, pille leurs maisons met à mort le maire, un échevin et un négociant en grains et force les autorités à fixer à deux sous le prix de la livre de pain. D'Alençon, l'intendant écrit le 24 juillet : « Je ne dois pas vous laisser ignorer les émeutes multipliées que nous éprouvons dans toutes les parties de ma généralité... Bientôt les droits du roi ne seront plus payés nulle part. Dans plusieurs villes, entre autres le 17 à Falaise, le 23 à Laigle, les bureaux des aides ont été brûlés et les directeurs et receveurs obligés de s'enfuir. Quelques greniers à sel ont été pillés. Dans d'autres où le peuple est moins emporté, on a été obligé de délivrer le sel à six sous la livre... L'impunité dont on se flatte, parce que les juges craignent d'irriter le peuple par des exemples de sévérité, ne fait que l'enhardir. Des malfaiteurs confondus avec d'honnêtes gens sèment de faux bruits contre des particuliers qu'ils accusent de cacher des grains ou de n'être pas pour le tiers état, et sous ce prétexte fondent sur les maisons de ces gens où ils pillent tout ce qu'ils trouvent. » Dans le Maine, M. Cureau, lieutenant du maire du Mans, et

son gendre M. de Montesson, sont saisis sous prétexte d'accaparement de grains, et massacrés à Ballon, avec des raffinements de cruauté.

Dans les environs de Paris, des actes non moins déplorables se produisent : le 16 juillet, un attroupement égorge à Saint-Germain un marchand de grains accusé d'être un accapareur ; le lendemain, la populace de Poissy veut, pour le même motif, en faire autant à un propriétaire du nom de Thomassin et il est jeté en prison ; le maire de la ville vient dénoncer le fait à l'Assemblée, celle-ci envoie à Poissy une députation, et à force d'instances, grâce aux supplications de l'évêque de Chartres, M. de Lubersac, qui implore à genoux la pitié de la foule, Thomassin est sauvé. Le 17 juillet, le marché d'Auxerre, le 23 celui de Chartres sont saccagés par la multitude et les municipalités forcées de taxer les grains au-dessous des cours. Le 22, les greniers de neuf cultivateurs de Breteuil, en Picardie, sont pillés, et on menace d'y mettre le feu. Dans la même province, à Péronne, à Saint-Quentin, à Roye, les bureaux de la Ferme générale sont attaqués par le peuple, ils sont pillés, brûlés et les commis obligés de s'enfuir. Un peu plus loin, à Maubeuge, le 27 juillet, malgré la présence d'une garnison, des émeutiers contraignent le maire à abaisser le prix du pain, brisent les portes des prisons, mettent les prisonniers en liberté, démolissent les cabanes de l'octroi, pillent les bureaux de la douane et des aides, ainsi que les maisons du maire, d'un échevin, du contrôleur des fermes et d'autres encore. A Lille, l'intendant se dérobe par la fuite aux violences de la populace, qui livre au pillage plusieurs maisons, entre autres celle d'un des subdélégués de l'intendant et celle d'un riche marchand, « grand agioteur détesté de toute la ville ». En Bourgogne, aussitôt que les Dijonnais apprennent la prise de la Bastille, ils se révoltent, s'emparent du château, se distribuent les armes qu'il contient, constituent une garde bourgeoise, font prisonnier le commandant de la province et l'en-

ferment chez lui, avec défense de sortir, ni de voir personne. Dans une ville voisine, à Auxonne, « une troupe dont la majeure partie se compose de brigands » pille, le 19 juillet, le grenier à sel, met le feu aux bureaux de l'octroi et à ceux des traites et rançonne plusieurs riches propriétaires. Les perturbateurs se forment par bandes, elles sont armées et elles paraissent assez menaçantes pour que sur certains points on se décide à faire marcher contre elles la maréchaussée et la troupe. Le 29 juillet, un véritable combat est livré à l'une d'elles, près du château de Cormatin, en Bourgogne, et dans ce combat, vingt brigands sont tués, soixante sont faits prisonniers. Le même jour, une autre bande ose attaquer la ville de Cluny, mais celle-ci s'est mise en état de défense et parmi ses assaillants cent sont tués ou blessés, cent soixante-dix sont obligés de se rendre. Mêmes désordres en Champagne. En effet, l'intendant écrit de Troyes, le 23 juillet : « Une extrême fermentation est annoncée dans ma généralité, à l'instant même où le bruit s'y est répandu de la révolution à Paris. Le soulèvement est général dans presque toutes les villes. Le peuple de Troyes s'est révolté samedi dernier sous prétexte de la cherté des grains ; les officiers municipaux ainsi que ceux de la police ont été comme assiégés dans l'hôtel de ville. Les villes de Chaumont, Langres, Joinville et Saint-Dizier offrent des scènes non moins affligeantes. Le peuple s'en prend particulièrement aux percepteurs des droits du roi. Les commis aux aides y ont été grièvement insultés, on a essayé de brûler les bureaux et les registres des receveurs. A Reims, ils ont voulu délivrer les prisonniers et menacent hautement de mettre le feu aux quatre coins de la ville[1]. »

Mais, c'est surtout dans l'est de la France que le soulèvement des campagnes offrit un caractère particulier de gravité. Elles étaient en proie à la misère et ne savaient comment se

1. *Archives nationales*, H, 1453.

nourrir. Comme on le dit à Arthur Young voyageant alors en Lorraine : « Il y a tout à craindre du peuple, parce que le pain est cher ; il est à moitié mort de faim, prêt par conséquent à se jeter dans tous les désordres[1]. » En effet, la nouvelle des événements de Paris fit en Alsace, en Lorraine, en Franche-Comté, l'effet d'une allumette tombant sur une traînée de poudre. Partout les paysans se soulevèrent, attaquant les châteaux et les abbayes, les incendiant, brûlant les chartriers qui contenaient les titres des cens et redevances et démolissant les bureaux des aides, des traites, des péages. Dès le 16 juillet, le château de Sancey est saccagé, puis c'est le tour de ceux de Lure, de Molans, de Bithaine, des abbayes de Murbach, de Neubourg, de Luxeuil, etc.[2]. Le 21 juillet, une émeute éclate à Strasbourg, l'hôtel de ville est envahi et en partie détruit sous les yeux d'un régiment auquel le maréchal de Rochambeau ne donne l'ordre ni de charger ni de faire feu; les archives sont dispersées, des magasins de vivres sont vidés en quelques heures, les maisons de plusieurs magistrats sont l'objet d'un pillage en règle, le prix du pain et de la viande est abaissé et l'ordre n'est rétabli qu'au bout de trois jours. Dans le Mâconnais, en Auvergne, dans le Dauphiné, l'incendie est, comme en Franche-Comté, promené de châteaux en châteaux, leurs propriétaires sont obligés de fuir et quand ils

1. *Voy. en France*, I, 239.

2. Un accident qui arriva au château de Quincey, près de Vesoul, surexcita au plus haut point les paysans. Le maître de ce château, M. de Memmay, membre du parlement de Besançon, et, par cela même suspect, y donnait une fête villageoise afin de célébrer « l'heureuse réunion du roi et de l'Assemblée Nationale ». Le feu fut communiqué par imprudence à un petit baril contenant de la poudre de mine et placé dans une dépendance du château ; l'explosion fit plusieurs victimes. On considéra qu'elle était le résultat d'un guet-apens, on prétendit que les seigneurs avaient juré la mort du peuple, et les violences redoublèrent contre eux. Les journaux révolutionnaires donnèrent une grande publicité à ce qu'ils appelaient « l'épouvantable conspiration de Quincey », et l'Assemblée Nationale eut le tort, en ordonnant, sans se renseigner, des poursuites extraordinaires contre M. de Memmay, de sembler admettre qu'il y eût eu crime. L'innocence de ce magistrat fut plus tard pleinement reconnue.

sont reconnus, les habitants des villages par lesquels ils passent, les arrêtent comme des coupables, les mènent à la prison voisine. C'est qu'en effet le paysan entend frapper en eux la noblesse qu'on lui a, depuis quelques années, signalée comme l'ennemie du bien public et comme devant disparaître. Ainsi que l'a remarqué Taine, « il détruit une classe, il ne poursuit pas les individus. Il déteste les droits féodaux, les chartriers, les parchemins maudits en vertu desquels il paie, mais non le seigneur qui, lorsqu'il réside, est volontiers humain, compatissant, et souvent même bienfaisant[1] ». Tous ces faits n'en eurent, par cela même, que plus de retentissement dans la France entière. Beaucoup de nobles crurent qu'un danger permanent les menaçait, à raison de leur qualité, et ils furent d'autant plus effrayés que le gouvernement se montrait impuissant à les protéger[2]. C'est en pensant à eux que Malouet a pu dire : « La terreur, dont les républicains purs ne proclament le règne qu'en 1793, date, pour tout homme impartial, du 14 juillet[3]. »

Pendant la seconde moitié du mois de juillet, l'autorité du roi a donc été impunément bravée dans maintes séditions ; toutefois, elle eut à subir d'autres atteintes plus graves encore. En effet, dans les villes, dans de nombreuses communautés de campagne, les administrateurs locaux jugés trop

1. *La Révolution*, I, 100. — Arthur Young rencontre à Dijon, dans l'hôtel où il est descendu « un monsieur, noble pour son malheur, sa femme, ses parents, trois domestiques et un enfant de quelques mois à peine, qui se sont échappés la nuit presque nus de leur château en flammes. Cependant, ces malheureux étaient estimés de leurs voisins ; leur bonté aurait dû leur gagner l'amour des pauvres dont le ressentiment n'était motivé par rien ». (*Voy. en France*, I, 261). — Dans son journal, il s'étonne « de voir l'ordre entier de la noblesse souffrir pareille proscription, comme un troupeau de moutons, sans opposer la moindre résistance ». (*Ibid.*, 257.)

2. Là où une certaine répression eut lieu, elle fut due à la vigilance d'autorités locales. Ainsi, en Dauphiné, la commission intermédiaire des États ne tarda pas à prendre des mesures énergiques ; elle traqua les brigands et en fit saisir un certain nombre ; ils furent jugés, condamnés et plusieurs pendus.

3. *Mémoires*, II, 9.

tièdes cédèrent sans résistance leurs places à des successeurs élus plus ou moins régulièrement, ou même simplement imposés par un groupe qui prétendait agir au nom du peuple. Les nouveaux administrateurs, choisis à titre de partisans des idées nouvelles et en dehors de toute participation du pouvoir central, se sentirent dans la dépendance de ceux qui les avaient installés, et ils considérèrent, en général, que leur premier devoir était de ne rien faire, dans l'exercice de leurs fonctions, qui pût mécontenter le parti populaire. Par une sorte d'instinct, les populations furent unanimement d'avis que l'établissement d'un nouvel ordre de choses en politique devait avoir pour conséquence le changement des pouvoirs locaux ; et le gouvernement assista impassible au mouvement en vertu duquel, d'un bout du royaume à l'autre, les communes se municipalisèrent, suivant l'expression de l'époque. C'est au lendemain de la prise de la Bastille, à partir du jour où le pouvoir royal fut considéré comme détruit, que ce mouvement éclata ; il s'étendit rapidement, et quand elle s'occupera d'organiser les municipalités, l'Assemblée Constituante n'aura guère qu'à sanctionner un état de fait. En attendant une nouvelle législation qui, du reste, laissa beaucoup trop lâches les liens qui doivent exister entre l'autorité centrale et les autorités locales, celles-ci se trouvèrent, dès l'abord, émancipées et le gouvernement, sans action sur elles, les vit accomplir des excès de pouvoir de toutes sortes sans avoir le moyen d'y remédier.

Si, d'ailleurs, il avait eu la volonté et le pouvoir de réagir contre cette génération spontanée, pour ainsi dire, d'autorités administratives d'ordre inférieur, il n'aurait pas eu à sévir seulement contre les municipalités. A côté d'elles il s'était, en effet, constitué, dans presque toutes les villes et souvent même dans les villages, des comités de surveillance et des comités de garde nationale. Les premiers qui, suivant l'expression d'un contemporain[1], « s'étaient formés par je ne sais

1. Beugnot, *Mémoires*, I, 172.

quelle inspiration dont personne ne pouvait rendre compte », se proposaient de scruter la conduite et de parer aux menées des aristocrates et autres citoyens suspects, autrement dit de toutes personnes passant pour ne pas être favorables à la Révolution. N'ayant aucune attribution régulière, ces comités s'arrogeaient les pouvoirs de police les plus étendus ; on les vit partout perquisitionner chez les particuliers, leur faire subir des interrogatoires, mettre en état d'arrestion ceux dont les réponses ne leur convenaient pas, vérifier les passe-ports des voyageurs, empêcher les uns de continuer leur route et détenir les autres jusqu'à ce qu'un ordre de l'Assemblée ou du ministère leur enjoignît de les remettre en liberté. » Après avoir échappé au gouvernement l'autorité s'émietta donc en quelque sorte, et la France qui n'avait jusqu'alors pris aucune part à son administration intérieure, ne se contenta pas de municipalités électives, elle se couvrit, en outre, de comités. Nous venons d'exposer ce que furent ceux qui s'intitulaient de surveillance. Quant à ceux dits de garde nationale, ils avaient pris pour tâche l'armement de la nation.

De toutes parts, en effet, la population s'arma, comme si elle avait à lutter contre un ennemi intérieur. A l'exemple de Paris, les grandes villes constituèrent des gardes bourgeoises afin de réprimer les désordres populaires, et la plupart des intendants favorisèrent leur création, car la société a besoin de protection et l'État n'assurant plus cette protection, on la chercha naturellement parmi ceux qui ayant à conserver leurs biens, leur commerce, leur industrie, s'offraient d'eux-mêmes pour les défendre. Le gouvernement vida ses arsenaux au profit de la garde nationale, il donna l'ordre aux généraux de lui distribuer des fusils et même des canons[1]. Un fait qui se passa quelques jours après le 14 juillet et qui est un des phénomènes de la Révolution, hâta encore l'armement du pays. Soudain, en effet, le bruit courut, jusque dans les pro-

1. Bouillé, *Mémoires*, 140.

vinces les plus reculées, que les brigands approchaient et qu'ils allaienttou t dévaster: il en résulta une panique qui nous semble inexplicable, mais qui, dans les circontances où elle se produisit, se justifie dans une certaine mesure.

Au XVIIIe siècle, en effet, le nombre des vagabonds était toujours considérable. Comme l'agriculture et surtout l'industrie étaient bien moins développées qu'elles ne le sont depuis l'introduction des machines, le perfectionnement des moyens de communication et l'extension des échanges, les hommes de la classe ouvrière avaient beaucoup de peine à gagner leur vie ; si donc la récolte était mauvaise, des milliers d'individus dépourvus de travail étaient réduits à mendier. La mendicité était du reste encouragée par le grand nombre de couvents et de maisons religieuses qui faisaient la charité à ceux qui venaient l'implorer. En outre, le régime de la gabelle et celui des douanes intérieures favorisaient l'existence de nombreux contrebandiers, auxquels se joignaient les déserteurs et la tourbe indisciplinée qui forme le bas-fonds des grandes villes. « Les grands chemins, lisons-nous dans une lettre écrite en 1785, par un intendant, sont infestés de vagabonds dangereux, de gens sans aveu et de véritables mendiants, que la maréchaussée n'arrête pas, soit par négligence, soit parce que son ministère n'est point provoqué par des sollicitations particulières [1]. » Les ordonnances de 1764 et de 1778 édictaient contre eux des mesures très rigoureuses; mais les prisons étaient souvent pleines et on finit par admettre que le vagabondage était un mal contre lequel il n'y avait rien à faire. D'après Letrosne[2], les mendiants étaient « pour la campagne le fléau le plus terrible », et Mercier dit dans son *Tableau de Paris* que cette ville renferme à l'état permanent « une armée de plus de 10,000 brigands et vagabonds. »

1. *Archives nationales*, H, 554.
2. *Traité de l'administration des finances*, 539.

En 1789, par suite de la pénurie de la récolte et des rigueurs de l'hiver, ces brigands et ces vagabonds étaient plus nombreux que jamais[1]. Les récits de toutes les émeutes signalent la part qu'ils y prirent. Enfin les esprits affolés accueillaient sans contrôle les nouvelles les plus fantaisistes. Aussi l'annonce que des troupes de brigands se répandaient dans la campagne trouva partout créance et « la peur des brigands enfanta le brigandage. Tout homme qui avait une arme s'en saisit; celui qui n'en avait pas s'en faisait donner, et en un moment la France fut couverte de bandes armées au hasard, sans discipline et sans frein. Cette institution d'une force militaire intérieure a été organisée depuis en garde nationale, mais, à son début, elle n'était qu'une force aveugle... Chaque ville et chaque bourgade eut son comité de surveillance, son comité permanent de garde nationale, et les mouvements irréguliers de ces corps de nouvelle fabrique servirent merveilleusement à paralyser l'action des anciennes autorités[2] ». Tous les mémoires du temps sont remplis de détails sur la crainte des brigands qui éclata, comme une épidémie, à peu près le même jour dans les moindres localités, et sur la formation spontanée de la garde nationale. « Les provinces, avoue Bailly[3], étaient livrées aux plus grandes terreurs; les citoyens des villes, les laboureurs dans les campagnes quittaient leurs travaux et couraient aux armes... On a voulu, par une crainte générale, déterminer tout le peuple des campagnes et des villes à s'armer. » — Suivant Bertrand de Moleville[4], « on vit, dans toutes les provinces, le peuple excité par des émissaires étrangers s'attrouper pour repousser une armée de brigands qui venait, disait-on, brûler

1. « Les mauvais sujets sont répandus dans les campagnes; on leur donne la chasse partout et nous en avons pris hier, dans un même endroit, cent dix-neuf. » (*Le Comte de Fersen et la Cour de France*, I, 48; lettre du 22 juillet 1789.)
2. Beugnot, *Mémoires*, I, 163.
3. *Mémoires*, II, 160.
4. *Hist. de la Révol.*, II, 99.

les récoltes. Le départ et la marche de ces émissaires avaient été combinés de manière que le même jour, le 28 juillet, les habitants des campagnes étaient tous armés, entraient de force dans les fermes et dans les châteaux, sous prétexte d'y chercher les brigands qu'on leur avait annoncés, pillaient les caves, les greniers, brûlaient les titres des seigneurs, etc. » Au surplus, une fois armés, les campagnards et les citadins n'en furent pas plus rassurés. Des bruits sans cesse renouvelés de conspirations les entretinrent dans l'inquiétude ; ils entendaient dire que les Impériaux, les Anglais, les Espagnols allaient envahir la France, que la reine était à la tête d'un complot tramé par la noblesse et qui avait pour objet de détruire leurs maisons ; ils se crurent en présence de dangers qui se présentaient à leur imagination sous les aspects les plus divers, et le soupçon devint une maladie de leur esprit. Pleines de défiance à l'égard des ministres, les gardes nationales entendirent ne relever que des municipalités, si bien que « cette nouvelle armée subjugua par sa masse les troupes réglées placées hors des grandes villes de garnison, et que le ministre de la guerre ne fut plus le maître de diriger à son gré leurs mouvements. Ainsi une partie de l'armée de ligne devint, en quelque sorte, prisonnière au milieu de l'armée civique[1] ».

Si au lendemain du 14 juillet, les provinces sont troublées et se désorganisent, la capitale ne présente pas un spectacle plus rassurant. Celle-ci, en se soulevant contre les troupes royales et en s'emparant de la Bastille, vient d'assumer la direction du mouvement révolutionnaire. Sans doute la prise de la Bastille est un fait militaire sans importance et, suivant le mot de Rivarol, « elle n'a été qu'une prise de possession ». Mais il en est des événements comme des hommes : ils valent parfois plus par l'opinion qu'on s'en forme que par eux-mêmes. Or, pour le Français de 1789, la chute de la

1. Necker, *Rév. franç.*, II, 12.

Bastille signifiait l'écroulement du pouvoir absolu, tel que l'avaient exercé les rois. Les Parisiens, pour s'être emparés de cette antique forteresse, pour avoir détruit cette prison légendaire, passèrent donc, aux yeux de la France entière, non seulement pour des héros, mais pour des hommes capables de faire la loi à la royauté. L'influence prépondérante qu'ils allaient exercer sur la suite des événements fut dès lors visible. Or, voilà le tableau que trace de la situation de leur ville une plume qui n'est pas suspecte de partialité en faveur de l'ancien régime : « Dans les premiers jours qui suivirent l'insurrection du 14 juillet, l'état de Paris était effrayant. La population immense de la ville et des villages environnants, armée de tout ce qui s'était rencontré sous sa main, s'était accrue de 6.000 soldats qui avaient quitté leurs drapeaux pour se réunir à la cause de la Révolution. Ajoutez 4 à 500 gardes suisses et six bataillons de gardes-françaises sans officiers ; toute l'autorité, toutes les ressources de l'ancien gouvernement détruites, odieuses, incompatibles avec la liberté, plus de 30,000 étrangers ou gens sans aveu... L'ordre public n'était défendu que par une foule armée et délibérante dans chacun des soixante districts, et à l'Hôtel-de-Ville par des électeurs qui, sans autre droit que leur patriotisme, avaient heureusement saisi les rênes de l'administration[1]. » A la date du 16 juillet, le même auteur écrit : « Le peuple, dans le délire de l'enthousiasme, ne peut être modéré que par moi.... J'ai déjà sauvé la vie à six personnes qu'on pendait dans les différents quartiers ; mais ce peuple furieux, ivre, ne m'écoutera pas toujours... Je règne dans Paris, et c'est sur un peuple en fureur poussé par d'abominables cabales[2]. » En effet, malgré la popularité dont il jouit, Lafayette ne parvient pas à empêcher, le 22 juillet, le meurtre de MM. Foulon et Berthier de Sauvigny ; il donne

1. Lafayette, *Mém. et Corresp.*, II, 272.
2. Id., *ibid.*, 317.

sa démission, l'Hôtel-de-Ville le supplie de la retirer et tous les districts jurent de lui obéir : mais jusqu'où s'étendra cette obéissance ? Il aurait pourtant besoin d'être fidèlement suivi par la garde nationale, car chaque jour, il s'attend à une émeute et alors même qu'elle n'éclate pas, il est obligé de tolérer dans tous les quartiers de la ville des arrestations arbitraires et des visites domiciliaires. Les craintes et les colères de la population sont, en effet, entretenues par les accusations les plus fausses contre la cour, le gouvernement et la noblesse. « On prétend, lisons-nous dans un écrit du temps, que les aristocrates et l'ancien ministère avaient résolu d'affamer Paris, et, pour accélérer sa destruction de le foudroyer par cent pièces de canon, du haut de la butte Montmartre, et autant à Belleville, puis d'y entrer, le fer et le feu à la main, de massacrer tout ce qui ferait résistance et de forcer le reste des habitants à demander le renvoi de l'Assemblée Nationale et à se soumettre[1]. » Un autre bruit cause beaucoup d'inquiétude : on colporte que l'Angleterre fomente les troubles de la capitale, qu'elle a envoyé une flotte sur nos côtes et qu'elle a failli s'emparer par trahison du port de Brest. Le bruit prend assez de consistance pour que le duc de Dorset, ambassadeur d'Angleterre, écrive, à deux reprises différentes, à M. de Montmorin, le 26 juillet et le 4 août, pour le démentir. Il prie notre ministre des affaires étrangères de communiquer ses lettres à l'Assemblée ; il y exprime l'ardent désir de sa cour « de cultiver l'amitié et l'harmonie qui subsistent si heureusement entre les deux nations ». Les terreurs folles des Parisiens, les mauvais desseins des perturbateurs rendent, en définitive, la tâche de Lafayette très difficile et très périlleuse ; malgré ses efforts, l'ordre est long à se rétablir.

Si telles sont les difficultés contre lesquelles doit lutter le chef militaire de Paris, le chef civil de la capitale n'a pas

1. *Corresp. secrète*, 23 juillet 1789, II, 373.

une situation plus forte ni plus enviable. Les pouvoirs de Bailly comme maire sont théoriquement très étendus, mais, en fait, ils sont nuls et il l'avoue tristement : « En ce temps-là, l'autorité est partout, excepté où l'autorité prépondérante doit être. » Chacun des soixante districts forme une petite république, donne des ordres, discute ceux qu'il reçoit de l'assemblée qui siège à l'Hôtel-de-Ville, et entre souvent en conflit avec elle ou avec les autres districts. Aussi Bailly aperçoit de suite combien il lui sera difficile d'administrer, et comme il y a un intérêt essentiel à préserver de la famine la population parisienne, il se cantonne dans le comité des subsistances que la municipalité vient de constituer. Un de ses premiers soins est d'abaisser le prix du pain. C'est le gouvernement qui approvisionne les halles, et il vend 14 sous et demi le pain de quatre livres qui lui revient à 16 sous 4 deniers, ce qui lui occasionne une perte quotidienne de 18.000 livres. Dans l'état où se trouvent les finances publiques, ce sacrifice leur est très onéreux. Cependant d'accord avec son comité, le maire réduit d'un sou le prix des quatre livres de pain, d'où une nouvelle perte pour le Trésor de 9.000 livres par jour. En même temps, il fait procéder à des inventaires chez les boulangers et constate, le 29 juillet, qu'ils n'ont de farine que pour deux ou trois jours. Les arrivages de grains sont, en effet, entravés par les habitants des localités qui entourent Paris. Un jour, c'est à Bourg-la-Reine, un autre jour à Bolbec, à Louviers ou à Provins, que des convois de blé et de farine sont arrêtés et pillés, et la garde nationale part, parfois avec du canon, afin d'escorter ou de se faire restituer des expéditions de grains qui sans cela ne parviendraient pas jusqu'à Paris. Les Parisiens ne se plaignent pas moins, et dans une proclamation qu'il leur adresse le 2 août[1], le maire les prie d'excuser la

1. Pour tous les faits qui précèdent, voir Bailly, *Mémoires*, II, *passim*.

mauvaise qualité du pain que leur livrent les boulangers, attendu que les farines approvisionnées par le gouvernement sont avariées. Si, au surplus le peuple est mécontent c'est qu'il est misérable, car les familles riches quittent la ville ou restreignent leurs dépenses, et beaucoup d'ateliers sont fermés. Malgré les souscriptions qui s'organisent en faveur des ouvriers, ceux-ci sont tout prêts à se soulever de nouveau et un témoin perspicace écrit : « Ce pays est aujourd'hui autant plongé dans l'anarchie qu'une société peut y être sans se dissoudre[1] ».

II

L'Assemblée Nationale ne pouvait pas rester indifférente aux événements qui troublaient si profondément la France, et bien que le soin de maintenir l'ordre public ne lui incombât pas, bien qu'il rentrât dans la mission du pouvoir exécutif plus que dans la sienne, elle résolut de faciliter la tâche du gouvernement. Les députés les plus capables, les plus dévoués aux idées libérales, comprenaient du reste parfaitement que les violences populaires compromettaient le succès de l'œuvre qu'ils voulaient accomplir, et que le rétablissement de la tranquillité serait un service dont le pays leur serait reconnaissant. En conséquence, Lally-Tollendal proposa, le 20 juillet, l'adoption d'une motion invitant « tous les Français à la paix, à l'amour de l'ordre, au respect des lois, à la confiance qu'ils doivent avoir dans leurs représentants, à la fidélité envers le souverain, engageant les municipalités à former des milices bourgeoises et à leur recommander de n'y admettre que ceux qui sont incapables de nuire à la patrie et capables de la défendre ». Dupont de Nemours et plusieurs autres demandèrent que cette motion fût votée sans désempa-

1. G. Morris, *Mémorial*, II, 26 ; lettre du 31 juillet 1789.

rer, mais Robespierre et Buzot la combattirent, et elle fut renvoyée à l'examen des bureaux. Le 23 juillet, elle fut discutée de nouveau et soutenue cette fois par Mounier, Malouet, MM. Desmeuniers, de Gouy d'Arcy, de Lubersac et de Montmorency, elle réunit une forte majorité. Toutefois son texte avait été modifié et dans celui qui fut approuvé se trouvent pour la première fois les expressions de *crimes de lèse-nation*, qui, par leur sens indéterminé, devaient bientôt motiver tant d'atteintes odieuses à la liberté individuelle. « La poursuite des crimes de lèse-nation, lisons-nous à la fin de la proclamation, appartient aux représentants de la nation ; l'Assemblée, dans la constitution dont elle s'occupe sans relâche, indiquera le tribunal devant lequel sera traduite toute personne accusée de ces sortes de crimes, pour être jugée suivant la loi et après une instruction publique. » Il est évident que le but de l'Assemblée était de calmer les hommes égarés par un patriotisme soupçonneux, en affirmant que quiconque conspirerait contre la nation serait puni conformément à la rigueur des lois ; elle imitait la conduite des autorités locales qui, débordées par la sédition, mettaient en prison des innocents, afin de les protéger contre la fureur de la multitude. Mais son imprudence fut cependant énorme de créer d'un mot toute une catégorie de prétendus actes criminels qui, n'étant pas définis, prêtèrent, suivant le gré de chacun, aux appréciations les plus arbitraires !

Dans une bonne intention, l'Assemblée Nationale prit encore, quelques jours plus tard, deux résolutions qui eurent ultérieurement des résultats tout autres que ceux qu'elle prévoyait. Volney lui proposa d'établir un comité des rapports, auquel seraient renvoyées toutes les affaires d'administration et de police. La constitution de ce comité, dit-il, est le seul moyen d'éviter que l'Assemblée ne se transforme en lieutenant de police du royaume, car chaque jour on lui dénonce des émeutes, des arrestations illégales, et elle perd son temps à délibérer sur la suite à donner à ces dénonciations. Mais le

danger de la proposition de Volney était de ne pas dessaisir la Chambre de plaintes qui, en somme, ne la regardaient pas et d'organiser, au contraire, une procédure qui allait permettre à un de ses comités de s'ériger en surveillant de l'administration. Dupont de Nemours vit ce danger et il engagea ses collègues à ne pas empiéter sur les attributions du pouvoir exécutif. La majorité des députés frappés de la faiblesse de ce pouvoir, crut au contraire lui venir en aide en décidant que toutes les réclamations renvoyées à l'Assemblée seraient l'objet d'un examen dans un comité de trente membres, lequel en ferait l'objet de rapports publics. Malheureusement, le comité en question ne tarda pas à prendre une importance excessive, due à la fois à la prépondérance de la Constituante et à l'impuissance du gouvernement. « Il devint le centre des affaires de l'intérieur... Les ministres n'osèrent plus donner des ordres ; s'ils en donnèrent, ces ordres demeurèrent sans exécution. On appelait à l'Assemblée et le comité des rapports, seul interprète des faits, cassait ou confirmait les décisions du Conseil, selon qu'il les trouvait analogues ou contraires à ses vues. Les réclamations les plus justes restaient ensevelies sous la poussière des bureaux, lorsque, portées par des prêtres, par des nobles ou par des fonctionnaires publics attachés à leur devoirs, elles invoquaient la protection de la loi. Les entreprises les plus contraires à l'ordre et à la propriété étaient soutenues, encouragées, lorsqu'elles attaquaient la noblesse, le clergé, l'autorité du roi, et qu'elles tendaient au renversement de la constitution monarchique. Vainement s'adressait-on à l'Assemblée, l'Assemblée renvoyait au comité sans daigner lire : le comité sourd aux cris de tant de victimes innocentes, laissait froidement consommer le crime. C'étaient, disait-on, des incidents inséparables de toute révolution[1]. » Les choses ne se passèrent pas ainsi au début, et les membres du comité rédigèrent plusieurs rapports

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 165.

inspirés par le désir de rétablir l'ordre dans le royaume et de réprimer les excès populaires. Mais quand l'opinion de la majorité cessa d'être aussi modérée, il est certain que le comité étouffa une masse de réclamations qui lui parurent importunes et pesa sur l'administration dans le sens révolutionnaire. Bref, contrairement à la pensée de beaucoup de ceux qui en avaient été les créateurs, le comité des rapports, au lieu de servir de trait d'union entre l'Assemblée Nationale et le gouvernement, fut pour la première un puissant moyen de domination à l'égard du second.

Le même jour, 28 juillet, fut institué un autre comité qui joua, sous la Constituante, un rôle encore plus considérable que le précédent : il reçut le nom de comité des recherches. C'est Duport qui en demanda la formation, par le motif que des complots existaient contre la chose publique et que le devoir des députés était de les connaître, afin de les déjouer. MM. de Castellane, de Larochefoucauld, Rewbell et Le Chapelier soutinrent également qu'il fallait répondre à l'attente du peuple, en prenant tous les moyens pour sauver l'État ; que, pour cela, on devait faire appel aux informations que les citoyens voudraient bien communiquer sur les agissements des personnes suspectes. En vain, MM. de Boufflers et de Virieu combattirent la proposition ; en vain, ils firent remarquer qu'elle serait un encouragement à la délation, un mode jusqu'alors inconnu d'inquisition. Elle réunit une énorme majorité et le nombre des membres du comité des recherches fut fixé à douze. Sans doute, on peut dire que cette majorité ne se proposait que de renforcer l'action gouvernementale jugée par elle timide et incertaine ; qu'elle voulait seulement se mettre en mesure de combattre les partis qui tenteraient de troubler l'ordre. Mais elle n'en concentra pas moins de la sorte entre ses mains des pouvoirs dont il était facile d'abuser, et les passions de l'époque entraînèrent souvent les membres qu'elle introduisit dans le comité à faire de ces pouvoirs l'usage le moins libéral. « Le comité des re-

cherches s'attribua le droit d'ouvrir les lettres, d'interroger les domestiques, d'environner les citoyens d'espions, de les suivre jusque dans l'intimité des sociétés particulières, jusque dans la familiarité de la table... Le moindre soupçon, la déclaration la plus frivole, lui servirent de prétexte pour s'introduire dans les maisons, pour saisir les papiers, les correspondances. Il emprisonna les citoyens, les tint au secret pendant des années entières... Tout trembla devant ce tribunal redoutable[1]. »

Pendant que l'Assemblée Nationale, en attirant ainsi à elle toute l'autorité, contribuait, comme on vient de le voir, à la déconsidération du gouvernement, Necker était rentré en France, et il revenait à petites journées de Bâle à Versailles. Quand lui était parvenu le message lui annonçant que le roi l'avait replacé à la tête du ministère des finances, il avait hésité à reprendre ses anciennes fonctions, car « avec sa manière de voir à la fois religieuse et philosophique, il ne croyait plus au succès d'une cause ensanglantée. Il ne pouvait pas non plus se flatter de la confiance du roi, puisque Louis XVI ne le rappelait que par la crainte des dangers auxquels l'avait exposé son absence[2] ». Mais il avait cru « que les lois du devoir le rapprochaient comme administrateur public d'un Trésor où il n'y avait plus d'argent, et d'un pays, d'une capitale surtout, où la disette devenait chaque jour plus menaçante[3] ». Il avait donc pris le chemin de Paris et son retour n'avait été qu'un long triomphe. Dans toutes les villes la foule avait dételé ses chevaux pour traîner elle-même sa voiture, les femmes, les vieillards le bénissaient, les hommes

1. Ferrières, *Mémoires*, 1, 166. — En violant le secret des lettres, le comité des recherches fit ce que la Constituante s'était interdit à elle-même de faire. Le 25 juillet, une discussion très vive eut lieu, en effet, sur le point de savoir si elle avait le droit de prendre communication de lettres privées. L'éloquente intervention de Mirabeau et de Dupont fit prévaloir la négative.

2. Mme de Staël, *Consid. sur la Révol. franç.*, I, 244.

3. Necker, *De la Révol. franç.*, II, 21.

lui prodiguaient les témoignages de leur reconnaissance[1]. A peine arrivé à Versailles, il se rendit, le 29 juillet, à l'Assemblée, et le président, le duc de Liancourt, lui adressa un discours qui put lui faire croire qu'il allait retrouver les députés disposés à suivre ses conseils et à s'inspirer de ses idées. « La première nation du monde, lui dit-il, voit en vous celui qui, ayant particulièrement contribué à la réunion de ses représentants, a le plus efficacement préparé son salut et peut seul, dans ces moments d'embarras, faire disparaître les obstacles qui s'opposeraient encore à sa régénération. » Mais il y avait parmi les représentants tout un parti décidé à battre en brèche l'influence de Necker: il avait pour chef Mirabeau, et deux jours plus tard il lui infligea un échec qui montra combien était fragile l'ascendant du ministre. Voici à quelle occasion.

Le baron de Besenval avait été arrêté par la garde nationale d'une petite commune pendant qu'il se rendait en Suisse avec l'autorisation du roi, et la ville de Paris avait demandé qu'on le lui livrât pour répondre de sa participation aux événements militaires qui avaient précédé le 14 juillet. Le 30 juillet, Necker alla à l'hôtel de ville et il prononça un discours afin de demander la mise en liberté de M. de Besenval ; en terminant, il émit le vœu « d'une amnistie qui rendrait le calme à la France et permettrait à tous les habitants de ce royaume de jouir de tous les biens que peuvent promettre l'union du peuple et du souverain, et l'accord de toutes les forces propres à fonder le bonheur sur la liberté ». Entraîné par son éloquence, le corps municipal prit un arrêté accordant, au nom de la capitale, pardon à ses ennemis et proscri-

1. « Je vis dans ma route avec quelle rapidité l'esprit de Paris s'était étendu dans les provinces. On n'y craignait plus la cour, et le peuple, en plusieurs endroits, cherchait à se venger sur les nobles et sur leurs propriétés des projets adoptés pour le monarque. J'eus le bonheur d'arrêter plusieurs excès... mais, je l'éprouvai, le nom du prince avait perdu son autorité et je sentis qu'il était sage de le prononcer avec discrétion. » (Necker, *De la Révol. franç.*, II, 24.)

vant tout acte de violence. Si généreuse qu'elle fût, la démarche du ministre des finances prêtait à la critique, car il n'appartenait certainement pas à une municipalité, fût-elle la première du royaume, de décréter une amnistie. Aussi, plusieurs districts ayant protesté contre l'arrêté adopté à l'hôtel de ville par les électeurs, un vif débat s'engagea devant la Chambre à la séance du 31 juillet sur la question de savoir s'il devait ou non être annulé. Malgré les efforts de Mounier et de Lally-Tollendal qui, dans un intérêt d'apaisement, demandaient qu'il fût maintenu, Mirabeau, Target, Barnave déterminèrent la majorité à décider que le baron de Besenval serait emprisonné et passerait en jugement, par le motif « que si un peuple généreux et humain doit s'interdire pour toujours les proscriptions, les représentants de la nation sont strictement obligés de faire juger et punir ceux qui seraient accusés et convaincus d'avoir attenté au salut, à la liberté et au repos publics ». Ce vote fut « une première et profonde atteinte au crédit de M. Necker[1] ». Il fut en outre une leçon pour Louis XVI et pour Necker, en les avertissant que les députés ne toléreraient de personne dans l'État une initiative qui prétendît contrebalancer la leur.

Ils étaient, l'un et l'autre, bien préparés à comprendre cette leçon et à s'incliner devant elle. Après tout ce qui était arrivé, le pauvre roi sentait vaguement que « s'il paraissait encore assis sur le trône, la puissance royale n'existait plus[2] ». Quant au ministre des finances, il n'a pas caché que dès son retour à Versailles, le système politique de la France lui avait paru avoir subi, pendant son absence, un tel bouleversement, qu'il semblait « avoir changé de forme et de direction. Il existait toujours un monarque, un peuple, une assemblée représentative ; mais les degrés respectifs de force et de puissance n'étaient plus les mêmes[3] ». Louis XVI et Necker agi-

1. Lameth, *Hist. de l'Assemblée Constit.*, I, 87.
2. Necker, *Révol. franç.*, II, 43.
3. Id., *ibid.*, 25.

rent en conséquence. Le premier compléta le ministère, à la date du 4 août, en y appelant deux prélats et deux gentilshommes dont le dévouement aux idées nouvelles était fort connu : MM. Champion de Cicé et Le Franc de Pompignan, archevêques de Bordeaux et de Vienne, M. de La Tour du Pin et le maréchal de Beauvau[1]. Le second résolut de se tenir le plus possible à l'écart de la politique, de n'intervenir que rarement dans les débats de la Chambre et de concentrer tout son zèle sur la question des finances et sur celle des subsistances.

Rassurée maintenant au sujet de ses rapports avec le pouvoir central, l'Assemblée Nationale n'avait plus qu'un souci : rétablir la tranquillité publique. Le royaume, en effet, continuait d'être troublé par des scènes de véritable jacquerie et leur prolongation pouvait finir par compromettre le succès des réformes attendues par la nation, car celle-ci se lasserait des désordres et en rendrait responsables ses représentants[2]. L'Assemblée considérait donc comme urgent d'apaiser l'effervescence populaire et d'assurer la rentrée des contributions. Déjà, à la séance du 28 juillet, un membre avait proposé d'inviter les contribuables à payer, comme par le passé, tous les impôts, « jusqu'au moment où, par une répartition plus douce, l'Assemblée pourrait procurer des soulagements aux peuples ». Mais cette proposition avait été repoussée, par le motif qu'il était dangereux de promettre des diminutions d'impôts, puisque le produit des taxes existantes n'était même pas suffisant pour couvrir les dépenses. Le 3 août, le comité des rapports reprit la question. Un de ses membres

1. La lettre du roi annonçant ces nominations parlait « de la confiance » qui devait régner entre la Couronne et l'Assemblée et sa lecture fut couverte d'applaudissements.

2. « Je n'oublierai jamais l'agitation générale que causaient à Versailles la nouvelle de l'incendie des châteaux et les détails qui venaient de presque toutes les provinces... Je n'ai jamais vu tant de concentration et d'abattement parmi les membres des deux premiers ordres. » (Barrère, *Mémoires*, I, 269, 270.)

exposa que, d'après la correspondance des provinces, les propriétés étaient partout livrées au brigandage, que les châteaux étaient incendiés, les couvents détruits, les fermes mises au pillage ; que les impositions, les redevances seigneuriales n'étaient plus acquittées nulle part ; bref que la loi était sans force et la justice impuissante à arrêter le mal. Il lut ensuite un projet d'arrêté rappelant tous ces faits ; « aucune raison, disait ce projet, ne peut légitimer les suspensions de paiement d'impôts et de toute autre redevance, et ces refus sont essentiellement contraires aux principes de droit public que l'Assemblée ne cessera de maintenir». Quelques membres le combattirent, en disant que la Chambre n'avait pas la preuve officielle des désordres qu'on lui demandait de condamner. Mais on leur répondit que les excès signalés par le comité n'étaient que trop certains, qu'ils étaient une menace pour la société, qu'on se trouvait en présence « d'une guerre des pauvres contre les riches », que les caisses du Trésor étaient vides, que le déficit s'accroissait d'une façon alarmante et que le devoir des députés était de concourir au rétablissement de l'ordre. La majorité fut d'avis qu'il convenait en effet d'adresser au peuple français une proclamation relative à la sûreté des personnes et des propriétés, et le comité de rédaction fut chargé d'en arrêter le texte.

On voit dans quelles dispositions d'esprit se trouvaient les députés. A tout prix ils voulaient rendre le calme à la France. L'agitation qui persistait à Paris, non moins que dans les campagnes, leur causait un juste effroi. Deux jours avant, ils avaient encore eu une preuve des dangers qu'elle pouvait leur faire courir. Ils avaient, le 1er août, élevé Thouret à la présidence. Il devait sa nomination « à l'estime des gens de bien que lui avait conciliée sa conduite jusqu'à cette époque[1] ». Mais précisément parce qu'il s'était montré ferme contre les

1. Mounier, *Des Causes qui ont empêché les Français de devenir libres*, II, 59.

factieux, il avait encouru leur haine. Au Palais-Royal et dans les clubs on avait donc poussé les hauts cris, on l'avait accusé d'être vendu à la cour, on avait parlé de marcher sur Versailles, et Thouret intimidé s'était excusé par une lettre dont il fut donné lecture au début de la séance du 3 août, de ne pas accepter le poste auquel l'appelait la confiance de ses collègues. Puis on apprit le lendemain qu'une émeute venait d'éclater à Saint-Denis sous prétexte que la municipalité faisait délivrer aux habitants du pain de mauvaise qualité, qu'un officier municipal nommé Châtel avait été massacré, et que sa tête avait été promenée au bout d'une pique. Ces scènes sauvages allaient-elles se produire indéfiniment, et le moment n'était-il pas venu d'adopter quelque grande mesure, qui, en procurant au peuple la réalisation de ses espérances, éteignît ses passions et permît à l'Assemblée de délibérer en paix ? Cette opinion s'était peu à peu répandue parmi les députés. Chez la plupart, elle n'existait qu'à l'état latent ; ils ne l'exprimaient pas tout haut; mais que l'occasion se présentât, ils céderaient à leur sentiment secret, et obéissant à un entraînement d'autant plus irrésistible qu'il répondrait à la pensée intime de chacun, ils s'étonneraient eux-mêmes par l'accumulation des réformes au sujet desquelles ils tomberaient tout à coup d'accord.

Cette occasion, ce fut Target qui la leur fournit en venant leur communiquer, à la séance du 4 août au soir, le projet de proclamation auquel s'était rallié le comité de rédaction. La déclaration dont il s'agit était pleine de bons conseils concernant le paiement des impôts, « jusqu'à ce que l'Assemblée eût établi des contributions et des formes de perception moins onéreuses au peuple », l'acquittement « des redevances et prestations accoutumées », et le respect dû aux lois qui garantissent l'inviolabilité des personnes et des propriétés. Mais quelle pouvait être l'efficacité d'une proclamation ? Ce n'était pas des paroles, c'était des actes que le pays attendait. Aussi, s'emparant d'une proposition faite la veille au Club

Breton par le duc d'Aiguillon et acclamée par ce club, où se réunissait un grand nombre de députés favorables aux réformes, le vicomte de Noailles se fit l'interprète du sentiment général : « Le royaume flotte dans ce moment, s'écria-t-il, entre l'alternative de la destruction de la société ou d'un gouvernement qui sera admiré et suivi de toute l'Europe. Comment l'établir, ce gouvernement ? Par la tranquillité publique. Comment l'espérer, cette tranquillité ? En calmant le peuple, en lui montrant qu'on ne lui résiste que dans ce qu'il est intéressant pour lui de conserver. Pour parvenir à cette tranquillité si nécessaire, je propose qu'il soit dit : 1° que l'impôt sera payé par tous les individus du royaume, dans la proportion de leurs revenus ; 2° que toutes les charges publiques seront à l'avenir supportées également par tous ; 3° que tous les droits féodaux seront rachetables par les communautés, d'après le revenu d'une année commune, prise sur dix années de revenu ; 4° que les corvées seigneuriales, les mains-mortes et autres servitudes personnelles seront détruites sans rachat. » Le duc d'Aguillon[1] se lève ensuite : « Il n'est personne, dit-il, qui ne gémisse des scènes d'horreur dont la France offre le spectacle. Cette effervescence des peuples qui a affermi la liberté lorsque des ministres coupables voulaient nous la ravir, est un obstacle à cette même liberté dans le moment présent, où les vues du gouvernement semblent s'accorder avec nos désirs pour le bonheur public... Dans plusieurs provinces le peuple tout entier forme une espèce de ligue pour détruire les châteaux, pour ravager les terres, et surtout pour s'emparer des chartriers, où les titres des pro-

1. « Personne ne se trouvait placé dans une position plus imposante que le duc d'Aiguillon pour proposer la suppression de la féodalité. Il était, après le roi, le seigneur de France le plus riche en propriétés féodales; il jouissait de tous les droits régaliens dans les provinces de l'Agénois et du Condomois, tandis que le vicomte de Noailles, simple cadet de famille, n'avait point de sacrifices de ce genre à offrir à la patrie. Le duc d'Aiguillon a perdu plus de 100.000 livres de rentes par la suppression des droits féodaux. » (Lameth, *Hist. de l'Ass. Const.*, I, 96.)

priétés féodales sont en dépôt. Il cherche à secouer enfin un joug qui depuis tant de siècles pèse sur sa tête, et, il faut l'avouer, cette insurrection, quoique coupable, peut trouver son excuse dans les vexations dont il est la victime... Dans ce siècle de lumières où la science philosophique a repris son empire, il me semble qu'il faudrait, avant d'établir cette constitution si désirée que la nation attend, prouver à tous les citoyens que notre intention est d'aller au-devant de leurs désirs, d'établir le plus promptement possible cette égalité de droits qui doit exister entre tous les hommes et qui peut seule assurer leur liberté. » L'orateur conclut en appuyant le vœu que tous les subsides soient à l'avenir supportés également « par tous les corps, villes, communautés et individus qui ont joui jusqu'à présent de privilèges particuliers », et celui que les droits féodaux et seigneuriaux, « espèce de tribut onéreux qui nuit à l'agriculture et désole les campagnes », soient déclarés rachetables, car « ils sont une véritable propriété et toute propriété est inviolable ».

Ces discours produisirent une sensation énorme, et l'on applaudit en entendant deux des membres les plus distingués de la noblesse prendre l'initiative de l'abolition immédiate des exemptions fiscales, ainsi que du rachat des droits seigneuriaux. Un député de la Bretagne, Leguen de Kérangal, les remercie du noble exemple qu'ils viennent de donner et insiste pour que les droits féodaux soient immédiatement convertis en prestations en argent, rachetables à volonté : c'est, affirme-t-il, la seule manière « de ramener le calme dans la France agitée ». Puis une sorte d'émulation s'empare de l'assemblée; c'est à qui sacrifiera un privilège ou signalera la suppression d'un abus[1]. Le marquis de Foucault demande que « la noblesse opulente qui vit sous les yeux du prince, » perde une partie de ses pensions et traitements ex-

1. « J'ai vu dans cette nuit, rapporte un témoin oculaire, de bons et braves députés qui pleuraient de joie en voyant la besogne s'avancer si rapidement. » (Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 144.)

cessifs, « fournis et pris sur la pure substance des cam pagnes ». Le vicomte de Beauharnais propose l'égale admissibilité de tous les citoyens aux emplois ecclésiastiques, civils et militaires ; M. de La Fare, évêque de Nancy, le rachat des droits féodaux attachés aux fonds ecclésiastiques et leur affectation aux besoins des indigents ; M. de Lubersac, évêque de Chartres, la suppression du droit exclusif de chasse ; M. de Virieu, celle du droit de colombier; M. de Richer, celle des justices seigneuriales ; le duc du Châtelet, la conversion de la dîme en une taxe rachetable ; divers députés, l'abolition des maîtrises et jurandes, de la pluralité des bénéfices et de la mainmorte personnelle. Puis les représentants des différentes provinces connues sous le nom de pays d'États et ceux de villes qui, comme Paris, Lyon, Bordeaux, Amiens, Reims, Bourges, Le Mans, Poitiers, Strasbourg, etc., jouissent, au point de vue des impôts, de certaines immunités, renoncent au nom de ces villes et provinces à leurs privilèges pécuniaires ou autres. Toutes ces propositions sont votées sans discussion, au milieu d'un enthousiasme qui exclut la réflexion [1]. A la demande du duc de Liancourt, l'Assemblée vote également la frappe d'une médaille « pour éterniser la mémoire de l'union sincère de tous les ordres, de l'abandon de tous les privilèges et de l'ardent dévouement de tous les individus pour la prospérité et la paix publiques ». Elle décide enfin qu'une députation se rendra auprès de Louis XVI, afin de lui faire part que, conformément à une motion de M. de Lally-Tollendal, elle lui a décerné le titre de *Restaurateur de la liberté française*. Il est deux heures du matin, quand la séance est levée ; les députés se

1. Toutefois plusieurs vœux relatifs aux impôts n'eurent pour le moment aucune suite. Ainsi M. de Boisgelin, archevêque d'Aix, dénonça, comme ne pouvant pas être maintenus, les droits d'aides, de gabelle et de contrôle. M. de Balore, évêque de Nimes, émit l'avis qu'il fallait exempter de toute contribution les artisans ne possédant pas de propriétés. La Constituante eut la sagesse de ne pas prendre immédiatement ces vœux en considération.

félicitent entre eux, ils sont tout émus des grandes choses qu'ils ont accomplies en quelques heures, et leurs cris de Vive le roi ! se mêlent aux acclamations des tribunes.

Lorsqu'on réfléchit que dans cette séance fameuse, la Constituante, ne prenant conseil que de son patriotisme, a donné complète satisfaction aux désirs de la France ; que, d'un consentement unanime, elle a consacré les réformes auxquelles le corps électoral avait, dans ses cahiers, attaché le plus d'importance : destruction des privilèges, égalité devant l'impôt, admissibilité de tous les Français aux emplois publics et aux grades, rachat des droits féodaux et des dîmes, liberté du commerce et de l'industrie, assimilation des diverses provinces les unes aux autres, de manière que toutes fussent, à l'avenir soumises au même régime administratif et aux mêmes contributions ; qu'enfin ces diverses réformes ont été provoquées ou consenties par ceux-là mêmes qui devaient en souffrir, comment ne pas considérer le 4 août comme une des dates les plus pures, les plus glorieuses de la Révolution ? Sans doute, l'Assemblée apporta à ses votes une trop grande précipitation[1] ; mais il ne faut pas oublier les circonstances dans lesquelles elle se trouvait : l'émeute grondant dans les villes ; la révolte des paysans menaçant les châteaux ; la population entière se refusant à payer les droits dûs au Trésor et poursuivant les agents de perception ; l'autorité des intendants, gouverneurs et autres

1. C'est ce qui faisait dire le lendemain à Mirabeau : « Voilà bien nos Français ! Ils sont un mois entier à disputer sur des syllabes, et dans une nuit, ils renversent tout l'ancien ordre de la monarchie. » (Dumont, *Souvenirs*, 146.) — Dans un discours qu'il prononça le 29 août, il exprima le regret que les arrêtés du 4 août n'eussent pas été précédés des discussions qui les avaient suivis, ce qui eût évité de jeter « l'inquiétude sur les propriétaires ». Un peu plus tard et dans le même sens il écrivait à son oncle, le bailli de Mirabeau : « J'aurais voulu que toutes les questions de privilèges et de fiefs, de propriété acquise à titre onéreux, eussent été discutées ; on aurait moins détruit, mais on aurait excité moins de préventions ; on aurait évité le danger d'écraser sous un monceau de ruines l'édifice naissant de la liberté. » (De Loménie, *Les Mirabeau*, IV, 402.)



fonctionnaires partout méconnue; l'armée réduite à l'impuissance par l'indiscipline. Une démonstration éclatante de la résolution bien arrêtée des députés d'établir en France l'égalité et de soulager le peuple était donc nécessaire; seule elle pouvait rendre au royaume la paix intérieure et mettre un terme à l'anarchie. Enfin, puisqu'on avait entrepris de changer les anciennes institutions, puisque les États Généraux avaient été nommés avec le mandat exprès de leur en substituer d'autres plus libres et plus démocratiques, il était logique que l'Assemblée voulût « assurer la Révolution, fixer le nouvel ordre de choses; et pour cela il n'y avait qu'un moyen sûr, c'était d'y attacher le peuple[1] ».

En apprenant les décisions prises par la Chambre dans la nuit du 4 août, les Parisiens furent remplis de joie. « On se félicitait les uns les autres, lisons-nous dans un journal du temps[2], on nommait avec enthousiasme nos députés les *Pères de la Patrie*. Il semblait qu'un nouveau jour allait luire sur la France. Quoique l'on attendît tous les biens de la sagesse de l'Assemblée Nationale, il semblait que l'on venait de recevoir d'elle un bienfait inespéré. Il s'est formé des groupes dans presque toutes les grandes rues. Près de tous les ponts on attendait les passants, pour leur apprendre ce qu'ils auraient peut-être ignoré jusqu'au lendemain. La fraternité, la douce fraternité, régnait partout. Il est des moments dans la vie des peuples, comme dans celles des hommes, qui font oublier des années de douleur et de calamité. » Plein d'admiration pour l'œuvre soudaine que venait d'accomplir la Constituante, le rédacteur d'un autre écrit de l'époque faisait cette remarque: « La nuit du 4 août sera à jamais recommandable par le patriotisme et les vertus qu'elle a fait éclore.... Il a fallu un siècle à la raison pour ébranler les fondements du régime féodal, il n'a fallu qu'un instant à

1. Bailly, *Mémoires*, II, 218.
2. *Les Révolutions de Paris*, par Prudhomme, n° 4.

l'Assemblée Nationale pour effacer jusqu'aux traces de cette intolérable servitude[1]. » Mais dans les anciennes classes privilégiées un vif mécontentement éclata aussitôt. Nobles et ecclésiastiques reprochèrent à leurs représentants d'avoir trahi leurs intérêts ; ils les accusèrent de s'être montrés généreux du bien d'autrui et d'avoir donné ce qui ne leur appartenait pas[2]. La nuit du 4 août, écrivit Rivarol, dans le *Journal politique national*, a été « la nuit des dupes », et il plaisanta les députés de la noblesse « d'avoir frappé à l'envi sur eux-mêmes et du même coup sur leurs commettants ».

Ces critiques eurent pour conséquence d'inspirer des regrets à un certain nombre de membres de l'Assemblée et dans les séances des 6, 7, 8, 10 et 11 août, qui furent en totalité ou en partie consacrées à discuter la rédaction définitive des décrets adoptés en principe dans la nuit du 4, on ne vit plus se manifester la même ardeur réformatrice. Quelques objections se produisirent et un orateur, le marquis de Thiboutot, ne craignit pas de combattre la suppression des redevances et rentes seigneuriales. Il fit remarquer, ce qui était parfaitement exact, qu'elles formaient les unes et les autres le prix de la cession, consentie anciennement par les seigneurs, de la plus grande partie de leurs terres, aux paysans et roturiers qui n'en possédaient pas ; que ce mode de cession avait été très avantageux au peuple, auquel il avait permis d'acquérir une notable fraction du sol, et que, par suite, les rentes et redevances constituaient, au profit de ceux auxquels elles étaient dues, des droits dont ils ne pouvaient pas être dépouillés sans injustice. Il ajouta que les lois protégeaient le vassal et qu'il n'était tenu d'acquitter des cens et redevances que si le seigneur

1. *Lettres au comte de B****, numéro du 10 août. — Cf. *Le Point du jour*, numéro du 6 août.

2. « Le vicomte de Noailles offrait le sacrifice de biens seigneuriaux et ne possédait pas un pouce de terre ; l'évêque de Chartres offrait celui de la chasse et n'en avait pas les droits ; M. du Châtelet, la dîme ecclésiastique, etc. » (Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 165.)

justifiait, par titres réguliers, de leur existence. Il conclut donc à ce que les droits féodaux ne pussent pas être rachetés au-dessous de leur valeur réelle, et à ce qu'on s'expliquât sur ce point assez clairement « pour arrêter les entreprises des habitants des campagnes, auprès desquels on a employé les moyens les plus extraordinaires, en abusant même du nom du roi, afin de les porter à toutes sortes d'excès à l'égard de la noblesse ». Ce discours souleva de violents murmures qu'il ne méritait pourtant pas, et la Constituante commit l'imprudence de rédiger dans des termes beaucoup trop compréhensifs son décret relatif à l'abolition de la féodalité.

En effet, si elle eut le soin de faire une distinction équitable entre les droits féodaux ; si elle supprima sans indemnité tous ceux que le seigneur touchait à titre d'ancien souverain local, et si, au contraire, elle maintint, en les déclarant rachetables, les cens perçus par le seigneur à titre de propriétaire foncier et supportés par le paysan en sa qualité d'ancien acquéreur, de locataire ou de concessionnaire de biens-fonds ; si elle essaya ainsi de respecter des droits qui constituaient une véritable propriété, qui avaient été depuis maintes générations transmis par héritage, vente, échange et qui formaient le plus clair du revenu d'innombrables familles, même roturières, car beaucoup d'entre elles possédaient des terres nobles avec les droits seigneuriaux qui en dépendaient ; en revanche, elle eut le tort grave d'inscrire, à la demande de Duport, dans l'article 1er de son décret : « L'Assemblée Nationale détruit entièrement le régime féodal [1]. » Une déclaration de principe

1. Un ancien constituant qui avait appartenu au même parti que Duport a cherché en ces termes à justifier la rédaction qui précède : « Adrien Duport pensait avec raison qu'il fallait commencer par détruire ce qui était évidemment le produit de la force et le résultat d'un système oppresseur, et qu'il serait plus facile ensuite de remplir le devoir sacré de reconnaître ce qui appartenait à la justice et méritait ainsi d'être conservé. Il proposa donc le décret le plus laconique, mais en même temps le plus vaste dans ses conséquences qui ait jamais statué sur les intérêts humains. » (Lameth, *Hist. de l'Ass*

aussi absolue, mise ainsi en tête de la loi, était inexacte, car, nous venons de l'expliquer, les droits et devoirs féodaux dérivant de la mainmorte personnelle ou réelle étaient seuls abolis, et tous les autres étaient conservés, sauf la faculté de rachat. Cependant le peuple des campagnes, prenant ses désirs pour la réalité, ne vit dans l'article 1er que la première phrase, et ne voulut pas retenir les restrictions contenues soit dans la suite du même article, soit dans l'article 6, relatif au rachat des rentes foncières. Pour lui, les redevances, les rentes, les perceptions en nature auxquelles le seigneur avait droit sur les récoltes, les fruits et le bétail, faisaient partie du régime féodal aussi bien que les banalités et les péages : il les enveloppait dans une commune réprobation ; il aspirait à en être délivré, non moins que des servitudes attestant l'ancienne suprématie seigneuriale. Il considéra donc qu'il en était affranchi, puisque le régime féodal était détruit, et en fait les droits qui avaient été déclarés simplement rachetables ne furent plus acquittés. Leur perception n'aurait pu être obtenue qu'au moyen de poursuites judiciaires, et, en présence de l'hostilité des paysans, il aurait fallu une véritable hardiesse à un propriétaire de cens et de redevances pour exercer de semblables poursuites ; les tribunaux ne tardèrent pas du reste à être désorganisés.

A un autre point de vue encore, la rédaction du décret est vicieuse, car elle n'énumère ni les droits féodaux qui se trouvent supprimés, ni ceux qui sont maintenus. Se borner à dire que les droits tenant à la main-morte et à la servitude ainsi que ceux qui les représentent sont abolis, et que tous les autres sont rachetables, n'était-ce pas en effet poser à l'esprit un véritable problème, appeler chacun à interpréter

Constit., I, 100.) — Combien est faux ce raisonnement! Puisqu'une grande partie des droits féodaux devait être conservée, pourquoi déclarer qu'ils étaient tous abolis? Après que leur acquittement aurait partout cessé, ne serait-il pas impossible de rétablir la plupart de ces droits et surtout d'obtenir que les censitaires consentissent à les payer ou à les racheter?

la loi suivant son intérêt, et susciter des difficultés insolubles entre propriétaires et censitaires ? Malgré sa ferme volonté de ne pas violer le droit de propriété, la Constituante lui porta donc une première et sérieuse atteinte, et son inexpérience législative eut pour conséquence à la fois de ruiner un grand nombre de Français, de jeter un trouble profond dans les fortunes et de procurer à la convoitise des paysans un aliment qui ne fit qu'accroître leurs exigences.

Les seuls droits féodaux qui se trouvèrent nominativement supprimés furent le droit exclusif de chasse et le droit exclusif de colombier. Comme nous le raconterons bientôt, leur abolition immédiate, sans être accompagnée d'aucune des précautions qui eussent été nécessaires pour ménager la transition, amena de regrettables abus auxquels les propriétaires furent dans l'impossibilité de s'opposer. Mais le décret du 4 août contient une innovation bien autrement importante, qui constitue une des plus grosses maladresses financières que pût commettre le législateur de 1789. En effet, son article 5 porte abolition de toutes les dîmes, « possédées par les corps séculiers et réguliers, par les bénéficiers, les fabriques et tous gens de main-morte, même par l'ordre de Malte et autres ordres religieux et militaires, sauf à aviser aux moyens de subvenir d'une autre manière à la dépense du culte divin, à l'entretien des ministres des autels, au soulagement des pauvres, aux réparations et reconstructions des églises et presbytères, et à tous les établissements, séminaires, écoles, collèges, hôpitaux, communautés et autres, à l'entretien desquels elles sont actuellement affectées ». Or, les dîmes ecclésiastiques produisaient une très forte somme ; on n'en connaissait pas exactement le montant, et nous verrons que les orateurs de l'Assemblée Constituante ont fourni des évaluations qui présentent entre elles un grand écart. Les uns portaient le total des dîmes touchées par le clergé à plus de 120 millions de livres, les autres à 70 ou 80 seulement. Quoi qu'il en soit, leur chiffre était très élevé et si l'on se

décidait, ainsi que l'avaient demandé beaucoup de cahiers, à attribuer à l'État les biens et revenus du clergé, sauf à charger le Trésor public de satisfaire aux dépenses du culte et à l'entretien de ses ministres, les dîmes étaient la première ressource qui s'offrait à l'esprit comme devant être dévolue à l'État en compensation du supplément de charges qu'il assumerait. Supprimer les dîmes purement et simplement, c'était, d'ailleurs, faire aux propriétaires fonciers qui les avaient jusqu'alors supportées, un cadeau gratuit, d'autant plus injustifiable qu'il devait principalement profiter aux possesseurs de vastes domaines.

Ces objections n'échappèrent pas à la sagacité d'un certain nombre de députés et plusieurs orateurs insistèrent pour que les dîmes fussent seulement soumises à la faculté de rachat: MM. Lanjuinais, de La Luzerne et Sieyès défendirent cette opinion, et quelques-uns des arguments de Sieyès méritent d'être reproduits: « Je connais, dit-il, aussi bien qu'un autre tous les inconvénients de la dîme; mais, de ce que la dîme est un véritable fléau pour l'agriculture, de ce qu'il est plus nécessaire d'affranchir les terres de cette charge que de toute autre redevance, je n'en conclus pas qu'il faille faire présent d'environ soixante-dix millions de livres de rente aux propriétaires fonciers. Quand le législateur exige ou reçoit des sacrifices, ils ne doivent pas tourner au profit des riches; soixante-dix millions de rente étaient une ressource immense; elle est perdue aujourd'hui... J'aurais désiré qu'on eût avisé aux moyens de subvenir à une dépense nouvelle avant de rien abolir; on ne détruit pas une ville, sauf à aviser aux moyens de la rebâtir. J'aurais désiré qu'on n'eût pas fait un présent gratuit de plus de soixante-dix millions de rente aux propriétaires actuels, mais qu'on les eût laissés racheter cette redevance comme toutes les autres, et avant les autres, s'ils la trouvent plus onéreuse; j'aurais désiré qu'on eût ainsi évité le besoin du remplacement annoncé. Car si le remplacement est payé par un nouvel impôt sur la généralité des contri-

buables, ceux qui n'ont point de terres ne trouveront pas très agréable d'être chargés de la dette de Messieurs les Propriétaires fonciers. Si le remplacement ne porte que sur les fonds de terre, comme tous les propriétaires ne paient pas la dîme au même taux et sur les mêmes produits, les uns perdront, les autres gagneront à cette conversion.» Sieyès établit ensuite que le peuple ne profitera pas de la suppression de la dîme ecclésiastique, que les grands propriétaires en bénéficieront plus que la foule des petits cultivateurs, et qu'ils ne manqueront pas de relever le prix de leurs baux en proportion de l'augmentation du revenu net de leurs terres; puis, il s'écrie en parlant de ses collègues: « Ils veulent être libres et ils ne savent pas être justes! » Il leur adresse enfin l'objurgation suivante: « Prenez garde que l'avarice ne se masque pas sous l'apparence du zèle. Il n'est pas une terre qui n'ait été vendue et revendue depuis l'établissement de la dîme. Or, je vous le demande, lorsque vous achetez une terre, ne l'achetez-vous pas, moins les redevances dont elle est chargée, moins la dîme qu'on paie de temps immémorial? La dîme n'appartient à aucun des propriétaires qui la paient aujourd'hui... On veut tirer la dîme des mains ecclésiastiques, pourquoi? Est-ce pour le service public? Est-ce pour quelque établissement utile? Non, c'est parce que le propriétaire voudrait bien cesser de la payer; c'est un débiteur qui se plaint d'avoir à payer son créancier, et ce débiteur croit avoir le droit de se faire juge dans sa propre cause. »

Cette argumentation n'était pas facile à réfuter; aussi les partisans de l'abolition de la dîme ne cherchèrent-ils pas à répondre aux critiques de Sieyès[1], et invoquèrent-ils des con-

1. « Il s'en fallut de peu que Sieyès ne fût hué et sifflé. Je le vis le lendemain plein d'un ressentiment amer et d'une indignation profonde contre l'injustice et la bêtise de l'Assemblée, à laquelle il n'a jamais pardonné. Il exhalait son humeur dans une conversation avec Mirabeau, qui lui disait: « Mon cher abbé, vous avez déchaîné le taureau, et vous vous plaignez qu'il frappe de la corne. » Ces deux

sidérations tout à fait accessoires. Les uns, comme Duport, soutinrent que la dîme n'étant pas un droit foncier, mais un impôt prélevé au profit du clergé, la nation était fondée à remplacer cet impôt par un autre, et qu'en bonne justice l'entretien du culte et de ses ministres ne devait pas être à la charge d'une seule classe de citoyens, celle des possesseurs de biens ruraux, mais incomber à l'ensemble des contribuables. Les autres, comme Mirabeau, s'attachèrent à montrer que la dîme était « un tribut oppressif » qui enlevait au cultivateur le tiers de son produit net, et que les ecclésiastiques n'auraient pas le droit de se plaindre du moment qu'ils toucheraient sous une autre forme « le salaire » qui leur est dû. D'autres enfin, comme Lapoule, député de Besançon, tirèrent argument de l'inégalité de la dîme, perçue, suivant les localités, à la dixième, à la douzième, à la vingtième gerbe ; ici frappant tous les fruits de la terre, là ne portant que sur certaines récoltes ou sur une portion seulement de la récolte. Ils ne manquèrent pas non plus de faire remarquer que la dîme était, dans la plupart des cas, détournée de son affectation primitive, et que son produit se trouvait « moins entre les mains des curés qui desservent les paroisses, qu'en celles des titulaires des grandes abbayes, des possesseurs de bénéfices opulents ou des corps et communautés ecclésiastiques également inutiles à la desserte des paroisses ». Le procès ainsi fait aux abus de la dîme impressionna profondément les membres de l'Assemblée ; peut-être n'aurait-il pas cependant suffi pour les décider à voter la suppression pure et simple des dîmes ecclésiastiques, sans une manœuvre qui fut employée à la séance du 11 août. Un député, Ricard, venait de terminer un discours dans lequel il sommait le clergé d'imiter l'exemple de la noblesse et de faire, à son tour, des sacrifices en faveur de la nation ; il avait soutenu que le ra-

hommes eurent toujours une idée bien chétive de l'Assemblée Nationale. » (Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 147.)

chat des dîmes, loin d'être onéreux au clergé, augmenterait ses revenus, et il en avait conclu que les dîmes devaient être entièrement abolies. A ce moment, on lui remit des actes de renonciation à la dîme signés par plusieurs curés qui s'étaient préalablement mis d'accord avec lui, et il en donna lecture, en couvrant d'éloges les signataires. Un accès de générosité enthousiaste, analogue à celui qui avait saisi les membres de la noblesse pendant la nuit du 4 août, éclata aussitôt parmi les députés ecclésiastiques. Des évêques, des curés, s'empressèrent de déclarer qu'eux aussi renonçaient à la dîme et « pendant une demi-heure, porte le procès-verbal officiel de la séance, le bureau fut plein de membres allant signer leur déclaration, au milieu des applaudissements et des mouvements tumultueux de la joie de l'Assemblée et de l'auditoire ». L'archevêque de Paris, M. de Juigné, se leva ensuite et prononça ces paroles : « Au nom de mes confrères, au nom de tous les membres du clergé qui appartiennent à cette auguste assemblée, nous remettons toutes les dîmes ecclésiastiques entre les mains d'une nation juste et généreuse. Que l'Évangile soit annoncé, que le culte divin soit célébré avec décence et dignité, que les églises soient pourvues de pasteurs vertueux et zélés, que les pauvres soient secourus : voilà la destination de nos dîmes. Nous nous confions dans l'Assemblée Nationale, et nous ne doutons pas qu'elle ne nous procure les moyens de remplir dignement des objets aussi respectables et aussi sacrés. » Le cardinal de La Rochefoucauld et l'évêque de Perpignan parlèrent dans le même sens, et aucune opposition ne se produisant plus, l'article 5 abolissant les dîmes sans indemnité passa à l'unanimité des votants.

Les objections de Sieyès n'en subsistent pas moins dans toute leur force. Il est certain que dans un but de popularité, afin de s'attacher par les liens de l'intérêt et de la reconnaissance la masse des propriétaires ruraux, les grands aussi bien que les petits, la Constituante leur a fait une remise gratuite d'environ 120 millions de prélèvements annuels et

qu'elle a ainsi renoncé à des recettes très importantes, qui auraient dû être réservées au profit de l'État, afin de l'aider à supporter le supplément de dépenses qu'elle mettait à sa charge, en prenant l'engagement de faire rémunérer le clergé par le Trésor public.

Comment les constituants, en présence du déficit avoué par le gouvernement, ont-ils pu commettre un semblable gaspillage? C'est que dès lors ils ont admis qu'ils avaient à leur disposition une autre ressource, qui leur apparaissait comme presque inépuisable, et cette ressource, c'était le domaine de l'Église. En effet, quand on commença, à la séance du 6 août, à discuter le projet rédigé par le comité de rédaction, plusieurs ecclésiastiques firent observer que si les deux premiers ordres avaient eu raison de consentir à l'abandon d'une foule de droits abusifs, il y avait d'autres droits absolument respectables, que ces droits avaient pour origine des fondations et que les biens ecclésiastiques ainsi que les dîmes étaient de ceux-là. Un des membres les plus ardents du parti populaire, Buzot, s'empressa de protester, et il leur répondit en ces termes : « Je soutiens que les biens ecclésiastiques appartiennent à la nation. Je m'appuie même sur les cahiers des ecclésiastiques, qui demandent à la nation l'augmentation des portions congrues. Donc ils ont reconnu les droits incontestables de la nation sur les biens de l'Église. Ils n'auraient pas proposé à ceux qui n'y auraient aucun droit de partager des biens qui ne leur appartiendraient pas. Le clergé n'a rien de mieux à faire que de sauver au moins les apparences, et de paraître faire de lui-même tous les sacrifices que les circonstances impérieuses le forceront à faire. » Ces paroles furent couvertes d'applaudissements, parce qu'elles répondaient aux tendances de la majorité des députés. Elles laissèrent dans leur esprit une impression durable, et il ne nous semble pas douteux que si l'Assemblée fit, à l'occasion de la suppression des dîmes, aussi bon marché des intérêts financiers de l'État, c'est qu'elle était déjà secrètement

résolue à lui attribuer un jour prochain les propriétés ecclésiastiques. La confiscation des biens de l'Église se trouva ainsi préjugée dès les premiers jours d'août 1789.

Quand on soumit au roi les décrets des 4-11 août, afin qu'il les revêtît de sa sanction, il hésita longtemps. Les ministres, en effet, lui démontrèrent combien la rédaction en était vicieuse. Necker surtout attira son attention sur le trouble qui en résulterait pour un très grand nombre de fortunes particulières, et sur le danger qu'il y avait à priver l'État d'un supplément éventuel de recettes, alors qu'on lui imposait un supplément de dépenses. Plus d'un mois s'était écoulé sans que Louis XVI eût approuvé les décrets, lorsqu'à la séance du 14 septembre Barnave fit la motion de le mettre en demeure de les promulguer. « Il serait fâcheux, dit-il, qu'ils fussent arrêtés par le véto suspensif, parce qu'ils ont été publics et que le peuple les a reçus avec des transports de joie universels. » Mirabeau appuya chaudement cette motion; il prétendit que les arrêtés du 4 août avaient le caractère constitutionnel, que par suite ils étaient soustraits à la sanction royale et que le souverain était tenu d'en effectuer la promulgation. Au contraire, le comte de Lally-Tollendal soutint, dans un éloquent discours, que les arrêtés du 4 août étaient de simples lois, qu'ils avaient, en conséquence, besoin d'être sanctionnés par le roi, et qu'il était naturel que le roi trouvât que sur certains points l'Assemblée avait été emportée trop loin par son zèle. « N'est-ce pas, s'écria-t-il, une vérité reconnue que, parmi les articles résolus dans cette nuit célèbre, quelques-uns ont été étendus par la rédaction qui l'a suivie? Pouvons-nous nous dissimuler que des réclamations se sont fait entendre, et l'exagération même de l'héroïsme n'a-t-elle pas ses dangers? » Puis, répondant à ceux qui trouvaient mauvais que le roi tînt en échec les décisions des députés, il prononça ces remarquables paroles : « Je demanderai si c'est de bonne foi qu'on peut craindre aujourd'hui les excès et les abus de l'autorité royale? Où est le despote? Où sont

les suppôts du despotisme? Où est l'armée? Où sont même les courtisans? Les flatteurs aujourd'hui sont ceux qui médisent de l'autorité royale. Ah! loin d'en craindre les excès, craignez plutôt de ne pouvoir pas de longtemps, même avec toute votre volonté, rendre au pouvoir exécutif la vie qu'il doit avoir. » Le comte de Virieu, l'abbé Maury et Malouet prêtèrent leur appui à la thèse de Lally-Tollendal, mais la Chambre n'en chargea pas moins son président de se retirer par devers le roi, afin de lui demander de sanctionner les décrets du 4 août.

En réponse à cette démarche, Louis XVI adressa le 18 septembre à l'Assemblée un mémoire qu'il présenta comme « le résultat de ses premières réflexions et de celles de son Conseil ». Il commence par y constater qu'il approuve l'esprit général des déterminations adoptées le 4 août, mais il ajoute : « qu'il est cependant un petit nombre d'articles auxquels il ne peut donner en ce moment qu'une adhésion conditionnelle. » Ces articles sont, en effet, peu nombreux, car il accepte ceux qui suppriment les droits exclusifs de chasse et de colombier, les justices seigneuriales, la vénalité des offices, les droits casuels des curés, ceux établis en faveur des évêchés et chapitres, les exemptions en matière d'impôts, les privilèges des provinces et la pluralité des bénéfices; en outre, ceux qui déclarent rachetables les rentes foncières, qui ordonnent la révision des pensions, grâces et traitements, et qui prononcent l'égale admissibilité de tous les citoyens aux emplois ecclésiastiques, civils et militaires. Mais, au sujet de trois articles, il développe des observations extrêmement judicieuses. En ce qui concerne les droits féodaux abolis sans indemnité, le roi fait remarquer « qu'il est des devoirs personnels qui ont été convertis dès longtemps, et souvent depuis des siècles, en une redevance pécuniaire ». Il me semble, dit-il, « qu'on ne peut pas avec justice, abolir sans indemnité de pareilles redevances; elles sont fixées par des contrats ou d'anciens usages; elles forment depuis long-

temps des propriétés transmissibles, vendues et achetées de bonne foi ; et, comme la première origine de ces redevances se trouve souvent confondue avec d'autres titres de possession, on introduirait une inquisition embarrassante si on voulait les distinguer des autres rentes seigneuriales. Il serait donc juste et raisonnable de ranger ces sortes de redevances dans le nombre de celles que l'Assemblée a déclarées rachetables au gré de ceux qui y sont assujettis ». En ce qui concerne les dîmes, le roi signale que leur suppression constituerait « une munificence d'au moins 60 à 80 millions uniquement faite aux propriétaires des terres, à laquelle n'auraient aucune part ni les habitants des villes, ni les commerçants et manufacturiers, ni les nombreux habitants du royaume dénués de toutes propriétés » ; puis il continue ainsi : « Lorsque les finances sont dans une situation qui exige toute l'étendue des ressources de l'État, il conviendrait sûrement d'examiner si, au moment où les représentants de la nation disposent d'une grande partie des revenus du clergé, ce n'est pas au soulagement de la nation entière que ces revenus doivent être appliqués. Que dans une distribution faite avec soin et avec maturité, les cultivateurs les moins aisés profitent, en grande part, des sacrifices du clergé, je ne pourrais qu'applaudir à cette disposition ; mais il est tel propriétaire de terres à qui l'affranchissement des dîmes vaudrait peut-être un accroissement de revenus de 10, 20 et jusqu'à 30,000 livres par an ; quel droit lui verrait-on à une concession si grande et si inattendue ? Il est tels impôts parmi ceux existants qui sont beaucoup plus onéreux au peuple que la dîme..... Il me semble donc que plusieurs motifs de sagesse inviteraient à prendre en nouvelle considération l'arrêté de l'Assemblée relatif à la disposition des dîmes ecclésiastiques, et que cet examen pourrait s'unir raisonnablement à la discussion prochaine des besoins et des ressources de l'État. » Enfin, en ce qui concerne la suppression des annates, Louis XVI s'exprime en ces termes :

« Cette rétribution appartient à la cour de Rome et se trouvant fondée sur le concordat de la France avec le Saint-Siège, une seule des parties contractantes ne doit pas l'annuler. Mais le vœu de l'Assemblée Nationale m'engage à mettre cette affaire en négociation, avec tous les égards dus à tous les princes souverains et au chef de l'Église en particulier. »

Il est impossible de ne pas être frappé de la modération avec laquelle était écrit le mémoire royal et de la justesse des critiques qu'il soumettait aux députés. Ceux-ci auraient été bien inspirés de suivre le conseil que leur donnait Louis XVI, et de se contenter de la promulgation des articles au sujet desquels l'accord existait entre eux et la Couronne. C'est ce que demandèrent plusieurs membres de la noblesse. « Les arrêtés du 4 août, dit le vicomte de Mirabeau[1], sont le fruit d'un élan de patriotisme vraiment inattendu ; ils peuvent renfermer de sages dispositions ; mais on doit convenir aussi avec moi que ce décret, au prononcé duquel on n'a consacré que très peu d'heures, tandis qu'on a été obligé de mettre plusieurs jours à le rédiger, est susceptible de beaucoup d'observations, et le fait l'a mieux prouvé que je ne le pourrais faire, car ces sacrifices, ces abolitions, ces suppressions, desquels nous attendons ou devons attendre un bonheur solide et durable, n'ont produit jusqu'ici que des désordres occasionnés principalement par les fausses interprétations qu'on leur a données. » Mais d'autres orateurs, notamment Mirabeau, le duc de la Rochefoucauld, Pétion et Duport excitèrent l'amour-propre des députés, en alléguant que le roi, par son refus de sanctionner les arrêtés du 4 août, portait atteinte au pouvoir constituant de la Chambre, que s'il se refusait plus longtemps à les approuver, « les mé-

1. Le vicomte de Mirabeau était aussi prononcé dans le sens aristocratique que son frère dans le sens libéral. Comme il était d'une très forte corpulence et d'une sobriété douteuse, on le désignait sous le sobriquet de Mirabeau-Tonneau.



finances publiques, les mécontentements presque universels en seraient très aggravés », que leur publication était indispensable « pour prouver aux peuples que leur monarque et leurs représentants marchaient de concert vers l'établissement de la félicité publique », et finalement il fut décidé le 19 septembre, à une grande majorité, que le roi serait supplié de promulguer sans délai les arrêtés du 4 août. La Chambre s'engagea toutefois, « lorsqu'elle s'occuperait des lois de détail, à prendre dans la plus respectueuse considération les réflexions et observations que le roi avait bien voulu lui communiquer ».

Louis XVI aurait peut-être bien fait de persister dans son refus de sanction, car les violences auxquelles se livraient les paysans, violences que nous raconterons bientôt, étaient une triste preuve de la nécessité de mieux expliquer ce que la Constituante entendait par suppression du régime féodal, et d'autre part le Trésor avait le plus grand intérêt à ce que les dîmes ne fussent pas purement et simplement abolies. Mais il ne se crut sans doute pas assez fort pour braver l'impopularité que lui aurait value son opposition persistante, et dès le 20 septembre il écrivit à l'Assemblée Nationale qu'il allait ordonner la publication des arrêtés du 4 août. Ayant pris cet engagement, il aurait dû le tenir. Cependant il n'en fit rien, et à la séance du 20 octobre, Target se plaignit de ce que le garde des sceaux n'avait fait afficher que le mémoire royal consacré à la discussion des mesures adoptées le 4 août. Buzot prétendit que le retard apporté à leur promulgation perpétuait le désordre et il n'avait pas tort, car les malintentionnés en tiraient argument pour persuader aux habitants des campagnes que la cour était résolue à maintenir quand même les droits féodaux. Aussi la Chambre allant plus loin qu'elle ne l'avait fait un mois auparavant, décréta ce même jour que les arrêtés du 4 août ayant été acceptés par le roi seraient immédiatement publiés et affichés. Leur promulgation n'eut

pourtant lieu que près de quinze jours plus tard, le 3 novembre. Ainsi se terminèrent les difficultés soulevées par le décret, en dix-neuf articles, qui porte la date des 4-11 août 1789. Plusieurs autres lois, comme nous l'indiquerons ultérieurement, eurent du reste à le compléter et à tirer les conséquences des principes qu'il avait posés. Quant aux effets qu'il produisit, nous les ferons connaître dans le chapitre suivant. Notre sujet nous a en effet entraîné à parler d'incidents parlementaires qui eurent lieu en septembre et en octobre ; nous devons, maintenant reprendre le récit des événements et des actes de la Constituante à la date où nous l'avons interrompu, afin d'exposer la suite des discussions motivées par les réformes improvisées dans la nuit du 4 août.

CHAPITRE IX

I. — Le 7 août, le garde des sceaux appelle l'attention de la Chambre sur les troubles (321). — Necker lui peint la situation défavorable des finances et propose un emprunt de 30 millions à 5 0/0 (322). — Discours de Lally sur la nécessité de l'emprunt (324). — Rapport de d'Aiguillon ; vote de l'emprunt (325). — Plusieurs membres proposent que, pour le gager, l'Etat s'empare des biens du clergé (326).— L'intérêt en est abaissé à 4 1/2 0/0; mais, à la demande de Mirabeau, il est affranchi de toute retenue (327). — Echec de l'emprunt. Proposition de Mirabeau en faveur du relèvement du crédit public (328). — Mémoire du 27 août, dans lequel Necker propose un emprunt de 80 millions à 5 0/0, engage l'Assemblée à ordonner l'acquittement des impôts et recommande une diminution des droits sur le sel (331).— Discours de Talleyrand et de Mirabeau ; l'emprunt est voté, son mode de réalisation est abandonné au ministre des finances et les arrêtés antérieurs sur le respect dû à la dette publique sont renouvelés (333). — Mobiles de l'Assemblée Constituante (335). — Succès médiocre de l'emprunt (335). — La Chambre se refuse à nommer un comité chargé d'étudier d'accord avec Necker les moyens de combler le déficit (336). — Dons patriotiques faits par quelques paroisses et par les particuliers (337). — II. — Pendant les mois d'août et de septembre on se préoccupe surtout, tant à la Chambre que dans le pays, de l'adoption d'une déclaration des droits et du vote de la constitution (338). — Dispositions d'esprit qu'y apporte la Constituante (339). — Principes admis en ce qui concerne les impôts par les auteurs des différents projets de déclaration des droits (341). — La proposition d'une déclaration des devoirs est repoussée (342).— Projets de Sieyès et du comité des Cinq. Termes dans lesquels sont proclamées, le 19 août, la légitimité, l'égalité et la proportionnalité de l'impôt (343). — Le droit de le voter est attribué aux représentants de la nation (344). — Passion apportée à la discussion des droits qui doivent appartenir à l'assemblée des représentants (345). — Rapports de Lally-Tollendal et de Mounier sur l'organisation du pouvoir législatif. La division en deux chambres est repoussée le 10 septembre par une coalition de la droite et de la gauche (346). — Question du veto; le roi n'est investi que du droit de suspendre la promulgation des lois (348). — III. — L'autorité du gouvernement continue d'être annihilée (351). — La Chambre rend un décret sur le rétablissement de l'ordre public et un autre sur la liberté du transport des grains (352). — Emeutes à Caen, Besançon, Troyes (354). — Le paiement des cens et redevances foncières cesse partout dans les campagnes ; pillage des châteaux (355). — Indiscipline des troupes, circulaire aux évêques ;

une partie des députés est hostile au rétablissement de l'ordre (357). — Abus que les paysans font du droit de chasse (359). — Les impôts ne sont plus payés (360). — A Paris, crainte constante de manquer de pain (361). — On accuse les nobles de comploter la famine (362). — Sacrifices faits par la municipalité pour s'assurer la fidélité des gardes-françaises (363). — Agitations ouvrières (364). — Dissolution de l'atelier de Montmartre (365). — Menaces du Palais-Royal à l'occasion de la discussion sur le veto (366). — Au commencement de septembre, le roi repousse le conseil qui lui est donné par les modérés, de transférer le siège de l'Assemblée à vingt lieues de Paris (367).

I

Le 7 août, les députés étaient en train de délibérer quand on leur annonça que les ministres du roi avaient des communications à leur faire. Le président ordonna de les introduire, ils furent accueillis par des applaudissements et le garde des sceaux, Champion de Cicé, prit le premier la parole. « Messieurs, dit-il, nous sommes envoyés vers vous par le roi, pour déposer dans votre sein les inquiétudes dont le cœur paternel de Sa Majesté est agité. L'ordre et la tranquillité publique sont troublés dans presque toutes les parties du royaume. Vous ne l'ignorez pas, les propriétés sont violées dans les provinces ; des mains incendiaires ont ravagé les habitations des citoyens ; les formes de la justice sont méconnues et remplacées par des voies de fait et par des proscriptions... La licence est sans frein, les tribunaux sans activité. La désolation couvre une partie de la France et l'effroi l'a saisie tout entière. Le commerce et l'industrie sont suspendus et les asiles de la piété même ne sont pas à l'abri de ces emportements meurtriers... Les circonstances exigent que vous preniez les plus promptes mesures pour réprimer l'amour effréné du pillage et la confiance dans l'impunité, que vous rendiez à la force publique l'influence qu'elle a perdue. » Ce discours n'apprenait rien aux députés qu'ils ne connussent déjà, car chaque jour arrivait la nouvelle de nouveaux désordres qui avaient éclaté en province, même dans de grandes

villes. Ainsi, les 4 et 5 août, Rouen avait été le théâtre d'une violente émeute; la populace avait pillé l'hôtel de l'intendant, brûlé ses meubles, jeté ses voitures dans la Seine, envahi l'hôtel de ville, saccagé les bureaux des aides et de l'octroi. Mais comment faire cesser ces troubles? L'Assemblée n'en savait rien et le garde des sceaux ne lui en indiquait que vaguement le moyen, en la conjurant d'unir ses efforts à ceux du roi en vue de réprimer le mépris des lois.

Necker, qui parla après Champion de Cicé, prononça un discours qui parut plus intéressant. Pour la première fois, en effet, il entretint les députés de la situation financière, et il ne leur en dissimula pas toute la gravité. « L'Assemblée Nationale n'était pas pressée d'entendre parler de finances; elle ne voulait pas s'associer avant le temps à des circonstances difficiles. Il lui paraissait aussi qu'elle ne devait pas se montrer à demi dans la plus importante des affaires publiques ; elle avait le dessein de s'en emparer en entier[1]. » Cette remarque est de Necker, et sachant que les députés auraient trouvé importun qu'il vînt, au milieu de leurs préoccupations politiques, leur raconter les embarras contre lesquels avait à lutter le Trésor, craignant d'autre part qu'ils ne voulussent substituer leurs vues aux siennes, il s'était jusqu'alors gardé de leur dire avec quelle peine il faisait face aux paiements les plus urgents. Mais enfin il se sentait débordé, et il se décida à leur demander l'autorisation d'émettre un emprunt de trente millions de livres. A l'appui de cette demande, il rappela que lorsqu'il était rentré aux affaires, au mois d'août de l'année précédente, il n'avait trouvé dans les caisses du Trésor que « 400.000 fr. en écus ou billets de la Caisse d'escompte » et que le crédit de l'État était entièrement détruit. Il ajouta qu'il avait eu depuis lors à couvrir beaucoup de dépenses extraordinaires, résultant principalement d'achat de grains à l'étranger afin de pa-

1. *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 139.

rer à la disette, et de l'entretien des ateliers établis aux portes de Paris afin d'occuper des milliers d'ouvriers sans ouvrage, venus tant des provinces que de la capitale. De si lourdes dépenses exigeraient que les impôts rentrassent régulièrement. « Mais, dit-il, je n'omettrai pas de vous rendre compte d'une circonstance de la plus grande gravité : c'est la diminution sensible des revenus et le progrès journalier de ce malheur. Le prix du sel a été réduit de moitié, par contrainte, dans les généralités de Caen et d'Alençonet ce, désordre commence à s'introduire dans le Maine. La vente du faux sel et du tabac se fait par convois et à force ouverte dans une partie de la Lorraine, des Trois-Évêchés et de la Picardie ; le Soissonnais et la généralité de Paris commencent à s'en ressentir. Toutes les barrières de la capitale ne sont pas encore rétablies et il suffit d'une seule qui soit ouverte pour occasionner une grande perte dans les revenus du roi. Le recouvrement des droits d'aides est soumis aux mêmes contrariétés. Les bureaux ont été pillés, les registres dispersés, les perceptions arrêtées ou suspendues dans une infinité de lieux dont l'énumération prendrait trop de place, et chaque jour on apprend quelque autre nouvelle affligeante. L'on éprouve aussi des retards dans le paiement de la taille, des vingtièmes et de la capitation, en sorte que les receveurs généraux et les receveurs des tailles sont aux abois et plusieurs d'entre eux ne peuvent tenir leurs traités. » Ce tableau n'était pas exagéré et la communication du ministre des finances aurait dû impressionner les députés, car tous savaient que depuis le moment où ils s'étaient réunis. mais surtout depuis le 14 juillet, la plupart des contribuables n'acquittaient plus les droits du roi. Necker insista donc pour le vote immédiat d'un emprunt de trente millions, somme nécessaire, pour parer à la dépense pendant deux mois. Ce terme était bien court, mais le ministre exprima l'espoir, assurément chimérique, qu'il suffirait à l'Assemblée « pour achever ou du moins pour avancer les grands travaux dont elle était occupée et pour établir un ordre permanent ».

Quel taux adopter pour l'emprunt ? Dans des circonstances qui étaient assurément moins graves, Calonne et Brienne avaient emprunté à 7 et 8 0/0. Mais Necker craint d'être accusé, comme eux, de favoriser l'agiotage. « Ce n'est point de la spéculation, déclare-t-il, qu'il faut attendre des secours, mais d'un sentiment généreux et patriotique, et ce sentiment répugnerait à accepter aucun intérêt au-dessus de l'usage. » Il est donc d'avis d'émettre l'emprunt à 5 0/0. Il se figure que les députés s'estimeront heureux de pouvoir, à un taux aussi avantageux, procurer à l'État, l'argent dont il a besoin. Toutefois, il prévoit une objection : ne va-t-on pas dire que de nombreux cahiers ont exigé que la constitution soit votée avant tout impôt nouveau et tout emprunt? C'est exact, mais « pouvait-on prévoir les difficultés qui ont retardé vos travaux? Pouvait-on prévoir la révolution inouïe arrivée depuis trois semaines? Vos commettants vous crieraient, s'ils pouvaient se faire entendre : Sauvez l'État, sauvez la patrie! C'est de notre bonheur, c'est de notre repos que vous êtes comptables! »

Après ce discours, M. de Clermont-Lodève conseilla le vote immédiat de l'emprunt, afin que l'Assemblée témoignât ainsi de son amour pour le roi et de son zèle à venir au secours de la chose publique. Mais « on sentit combien il était vil d'opiner en présence des ministres du roi sur un emprunt demandé par eux[1] ». Ils furent donc invités à se retirer et aussitôt qu'ils furent sortis, la discussion commença. Plusieurs membres firent remarquer qu'ils ne se considéraient pas comme autorisés par leurs cahiers à consentir à aucun emprunt. D'autres, au contraire, admirent la nécessité de venir promptement au secours du Trésor. Lally-Tollendal prononça en ce sens un chaleureux plaidoyer. « L'Assemblée Nationale, dit-il, a déclaré par un premier arrêté qu'elle prenait les créanciers de l'État sous sa sauvegarde. Par un

1. Duquesnoy, *Journal*, I, 274.

second arrêté, elle a renouvelé cette même déclaration, en ajoutant qu'aucun pouvoir n'avait le droit de prononcer l'infâme mot de banqueroute. Le refus de l'emprunt peut enlever le seul moyen de satisfaire aux créanciers de l'État. Le refus de l'emprunt peut nécessiter la banqueroute; il peut violer tous ces engagements si consolants pour les peuples, si honorables pour l'Assemblée. » Sans doute, ajoute-t-il, mon cahier m'a prescrit de n'autoriser aucun emprunt tant que les droits constitutionnels de la nation ne seraient pas reconnus; mais il voulait aussi que la dette publique fût consolidée, et sans l'emprunt proposé, elle va cesser d'être acquittée. « La loi suprême du salut du peuple exige donc de voter l'emprunt qu'on nous demande, et je m'y crois obligé sous peine de trahir mon devoir de citoyen et de représentant de la nation.» Toutefois, Lally ne s'opposa pas à ce que le comité des finances étudiât la proposition du ministre des finances, et il demanda seulement que la Chambre prît dès le lendemain un parti.

Au nom du comité des finances, le duc d'Aiguillon fit, en effet, le 8 août, un rapport au sujet de l'emprunt. Ce rapport indique que la recette des mois d'août et de septembre ne peut pas être évaluée à plus de 37.200,000 livres, tandis que la dépense doit s'élever au moins à 60 millions. Il conclut, par suite, en faveur de l'émission d'un emprunt. Mais l'opposition qui s'était déjà manifestée la veille se renouvela. Le comte d'Antraigues, se fondant sur ce que tout emprunt nécessite un impôt et sur ce que les contribuables sont déjà écrasés de taxes, soutient qu'il faut faire des économies, et qu'à ne considérer que « le faste insultant de la cour », on est sûr de pouvoir en réaliser. Barnave insiste de même sur l'exagération des impôts, et il prétend que le peuple ne peut pas en payer plus qu'il n'en acquitte. Buzot invoque les termes formels des cahiers qui défendent à la fois d'imposer et d'emprunter ; il reproche à la monarchie d'avoir pris pour habitude de ne vivre que d'emprunts, il déclare qu'un nouvel

emprunt de 30 millions est d'ailleurs insuffisant, puisque les rentes dont le payement est en retard représentent, à elles seules, une somme très supérieure à ce chiffre, et il exprime la crainte que le but du gouvernement ne soit uniquement de s'assurer de la docilité des députés. « Aujourd'hui, dit-il, on vous présente un emprunt de 30 millions, demain on vous en présentera un de 60. » Mirabeau reconnaît, au contraire, que l'emprunt est indispensable, mais il entend que la nation n'ait pas à le garantir, et s'emparant d'une idée émise par le duc de Lévis, il demande que l'emprunt ait pour caution « l'engagement des membres de l'Assemblée, chacun pour la somme dont ses facultés lui permettront de se rendre responsable envers les prêteurs, somme dont les députés feront la souscription entre les mains du président ». Cette motion aussi généreuse que peu pratique est accueillie avec un tel enthousiasme qu'elle semble un moment devoir passer. Mais la discussion reprend ; MM. de Lally-Tollendal et de Clermont-Tonnerre répondent victorieusement aux adversaires du projet d'emprunt, et finalement le gouvernement est autorisé à emprunter une somme de trente millions.

Peut-être n'aurait-il pas cependant obtenu cette autorisation, si une proposition n'avait pas ouvert à la Chambre la perspective de ressources illimitées. En effet, le marquis de Lacoste fit remarquer que la dette publique était immense, que le peuple était fondé à demander l'allègement des impôts, qu'il était donc impossible de créer des taxes nouvelles pour gager l'emprunt que le ministre des finances se proposait d'émettre, mais que la nation était propriétaire des biens ecclésiastiques, que le moment était venu pour elle de les revendiquer, qu'il était juste seulement qu'elle prît l'engagement de rémunérer d'une façon convenable les membres du clergé, et qu'elle trouverait dans le surplus des revenus ecclésiastiques de quoi garantir l'emprunt et même amortir la dette. Alexandre de Lameth appuya immédiatement la motion de Lacoste. « Il y a une grande différence, dit-il,

entre les propriétés des citoyens et celles des corps. Lorsqu'on a fait une fondation, c'est la nation qu'on a dotée, car la nation se trouve toujours entre l'individu qui donne et le corps politique qui reçoit.. Chaque citoyen a des droits, qui existent indépendamment de la société; mais les corps politiques n'existent que pour la société et n'existent que par elle. Ce n'est pas à eux que l'on donne, c'est à la société et pour sa prospérité. Personne ne refusera sans doute à la nation le droit de supprimer les corps politiques ; à plus forte raison peut-elle appliquer leurs biens à l'utilité générale et disposer d'une partie des mêmes biens. » Plusieurs membres du clergé, entre autres l'évêque de Chartres et l'abbé de Montesquiou, s'empressèrent de protester contre la théorie des deux précédents orateurs, et l'Assemblée n'eut pas pour l'instant à statuer sur la confiscation des propriétés ecclésiastiques. Mais il n'est pas douteux que beaucoup de députés votèrent l'emprunt de 30 millions avec l'arrière-pensée que les revenus du clergé serviraient à en payer les arrérages.

Restait à fixer le taux auquel serait émis l'emprunt. Cette question fut débattue à la séance du 9. D'après le projet déposé par Necker l'intérêt devait être de 5 0/0 et être à jamais affranchi de retenue. Cette dernière condition ayant été attaquée par un député qui lui reprochait de constituer un privilège au profit des capitalistes, Mirabeau expliqua qu'il y aurait au contraire une véritable injustice à soumettre la rente à un impôt direct. « Il n'est point vrai, dit-il, qu'il faille que tous les genres de propriété soient imposés ; ce qui est vrai, c'est que tous les individus, sans exception, doivent être soumis à l'impôt. Il n'est aucun impôt que le rentier ne supporte en proportion de ses facultés et de ses dépenses. Soumettre le rentier à une retenue, ce n'est donc pas vouloir qu'il paie sa part des contributions publiques, c'est vouloir qu'il la paie deux fois. » Il ajouta que si les arrérages de l'emprunt projeté étaient frappés d'une taxe, on serait conduit à l'étendre à des emprunts antérieurs et que l'on manquerait

ainsi à la foi publique, car toutes les rentes avaient été créées avec l'engagement formel de ne pas les assujettir à une retenue. L'avis de Mirabeau prévalut, mais en ce qui concerne le taux de l'intérêt, la proposition ministérielle fut, au contraire, écartée. Pétion, d'Antraigues, le vicomte de Noailles déclarèrent abusif un intérêt de 5 0/0, ils se demandèrent s'il existait « des Français assez avides pour se prévaloir de la détresse de leur patrie », ils flétrirent les agioteurs, et prétendirent que l'adoption du taux de 4 1/2 0/0 était un moyen de faire contribuer les capitalistes au soutien de la chose publique. Si les ministres avaient eu le droit de siéger dans la Chambre, Necker eût assurément pris la parole afin de démontrer aux députés que le crédit ne se décrète pas, qu'il est une affaire de confiance, que, dans un temps de révolution et au milieu des plus graves embarras budgétaires, la France devrait s'estimer heureuse, si elle trouvait des prêteurs consentant à lui confier leur argent moyennant un intérêt annuel de 5 0/0, et qu'autoriser un emprunt à des conditions qui l'empêcheraient de réussir, ce n'était pas faire œuvre sérieuse. Mais les ministres n'assistant pas aux discussions de l'Assemblée, personne ne l'avertit de la faute qu'elle allait commettre, et étant complètement inexpérimentée en matière financière, elle crut défendre les intérêts du Trésor en votant le taux de 4 1/2 0/0. La conséquence en fut que l'emprunt échoua et, suivant l'aveu d'un député[1], « il ne pouvait en être autrement, puisqu'il existait sur la place des fonds ayant la même garantie et dont l'intérêt était plus élevé ».

Quelques journalistes n'avaient pas manqué de prévoir l'échec de l'emprunt dans les conditions où il était émis. Ainsi l'un d'eux écrivit : « Ce n'était pas le moment de faire la loi aux prêteurs : il fallait leur demander : A quel taux voulez-vous prêter ? L'emprunt ne se remplira pas, parce que cette lettre de change sur le patriotisme français est tirée

1. Lameth, *Hist. de l'Ass. Constit.*, I, 109.

dans un instant où le portefeuille des patriotes est sans valeur, où toutes les propriétés peuvent d'un moment à l'autre devenir la proie du plus fort, où celui qui a de l'argent en doit la conservation à sa famille[1]. » Mais, la plupart des écrivains aimèrent mieux accuser les capitalistes d'un froid égoïsme et reprocher aux banquiers leur manque de patriotisme. « La horde financière, lisons-nous dans *Les Révolutions de Paris*, incapable, indigne même de saisir l'esprit du décret de l'Assemblée Nationale, ne lui en a vu d'autre que celui d'annoncer qu'elle ferait sur les autres effets publics une retenue qui les mettrait bientôt de niveau avec l'intérêt du nouvel emprunt... La faction financière savait que les députés ont beaucoup agité entre eux de quelle manière on ferait contribuer les capitalistes aux charges publiques ; elle a pensé que le moyen d'éviter que l'Assemblée ne prenne jamais ce parti, c'est de la forcer, dans un moment de crise, à reconnaître que cette partie des fortunes particulières que forme la dette publique n'est pas susceptible de réduction, ce qui paraît exclure l'impôt. » Les journaux s'indignèrent de ce que tous les bons citoyens qui possédaient des fonds ne les eussent pas apportés au Trésor, et ils leur firent honte de ne pas imiter les patriciens de l'ancienne Rome, qui s'empressaient de venir avec leur argent au secours de la République, toutes les fois que le Sénat les y invitait. Mais ni ces exemples classiques, ni les injures n'eurent d'effet sur la conduite des capitalistes. Ceux-ci ne virent qu'une chose, c'est que beaucoup de députés avaient envie de taxer les rentes et que, d'ailleurs, au taux de 4 1/2 0/0, l'emprunt était pour eux un mauvais placement. Ils continuèrent donc à ne pas souscrire. Furieux de ce résultat, les membres de la Chambre prétendirent que c'était la faute de Necker, ils l'accusèrent d'avoir détourné les banquiers de prendre part à l'emprunt, afin de se venger de la

1. *Lettres au comte de B****, numéro du 10 août.

modification apportée à son projet[1], et le peu d'autorité qu'il conservait sur les députés s'en trouva diminué.

Bientôt cependant il ne fut pas possible de se dissimuler la mauvaise impression produite dans le public par les discussions qui avaient précédé le vote de l'emprunt de 30 millions. On en imputait l'insuccès aux fausses manœuvres des députés, et une brochure qui parut avec le titre de *Sauvez-nous ou sauvez-vous* attaqua violemment l'Assemblée, en opposant son incompétence à la sagesse des plans de Necker. Avec son grand sens politique, Mirabeau comprit que la Chambre étant devenue le premier pouvoir de l'État, il importait de dégager le plus vite possible sa responsabilité. A la séance du 19 août, il fit donc une motion tendant, suivant ses propres expressions, à ranimer le crédit national. Après avoir montré que, dans les circonstances graves que traversait alors la France, il importait plus que jamais de ménager le crédit et qu'il fallait « laisser là les vaines déclamations contre les financiers, les gens d'affaires, les banquiers et les capitalistes », il déclara nettement à ses collègues qu'ils s'étaient trompés « en voulant fixer contre la force des choses l'intérêt à 4 1/2 0/0... Il a paru que nous voulions ainsi établir une différence entre la dette antérieurement contractée et celle que nous résolvions de contracter. Nous avons semblé dire que l'une nous sera plus sacrée que l'autre. Contradiction malheureuse ! Elle était loin de notre intention. Mais la défiance raisonne peu et les formes de l'emprunt ont donné des alarmes sur la dette publique... En autorisant l'emprunt nous devions laisser au ministre, dont les intentions ne sont pas suspectes, le soin d'en régler les conditions selon l'exigence des conjonctures... Je propose donc d'arrêter que l'Assemblée Nationale autorise Sa Majesté à employer les moyens que la situation des affaires et les besoins impérieux du moment lui paraîtront exiger pour assurer à l'emprunt

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 195.

un succès plus prompt, lors même que ces moyens apporteraient quelques modifications à l'article 4 qui en fixe le taux ». Cette motion souleva un débat dans lequel les capitalistes de Paris furent pris à partie, et divers membres exprimèrent l'espoir que ceux de l'étranger et de la province se montreraient plus généreux; mais huit jours plus tard cette illusion leur fut enlevée.

Le 27 août, en effet, la Chambre reçut communication d'un mémoire de Necker, dans lequel le ministre des finances commençait par annoncer « qu'il n'avait été porté au Trésor royal depuis l'époque de l'ouverture de l'emprunt qu'une somme de 2.600.000 livres, et que la recette des derniers jours avait été si modique qu'on pouvait considérer le succès de l'emprunt comme entièrement manqué ». Necker ne cachait pas que la cause principale de cet échec était l'adoption du taux de 4 1/2 0/0, et il ajoutait: « Je vous dirai, Messieurs, en répétant les discours du public, que la confiance s'est altérée, lorsqu'on a vu que dans une affaire de finance, dans une affaire de la nature de celles que j'ai administrées longtemps avec un peu de réussite, vous vous êtes séparés de mon opinion, et que vous l'avez fait sans avoir cru seulement utile de débattre un moment avec moi les motifs de votre résolution. » Il expliquait ensuite que l'accord entre l'Assemblée et le gouvernement était indispensable pour rétablir la confiance, que du reste « le succès de toute espèce d'emprunt dans le moment était très incertain », qu'il ne croyait possible de tenter qu'un emprunt rapportant 5 0/0 d'intérêt, remboursable par dixième en dix années et payable moitié en argent, moitié en effets publics. Il avouait au surplus que les effets qui seraient reçus en paiement de la part des souscripteurs éprouvaient « une grande perte à la Bourse », ce qui était tout à l'avantage des prêteurs et leur fournirait le moyen de toucher plus de 5 0/0 d'intérêt pour les sommes réellement déboursées par eux. Par suite, l'emprunt ne serait que de 40 millions effectifs, et

s'il était plus élevé que celui proposé au commencement du mois, c'est que les besoins étaient plus considérables.

Puis abordant l'examen de la ligne de conduite à suivre par la Chambre au point de vue financier, le mémoire ministériel engage les députés, « au nom de la tranquillité publique, à faire le choix le plus diligent des moyens propres à mettre l'équilibre entre les revenus et les dépenses de l'État. » Il les prévient que la Caisse d'escompte qui, en d'autres temps, a beaucoup aidé le Trésor royal, n'est plus en position de rendre les mêmes services, car elle lui a déjà fait des avances autant qu'il était en son pouvoir et l'argent est devenu tellement rare que sa caisse est vide. Il estime toutefois qu'en prenant certaines mesures, on faciliterait l'augmentation de sa circulation de billets et qu'il convient d'étudier sa transformation en banque nationale[1]. Enfin, il appelle l'attention des députés sur la nécessité « d'arrêter le dépérissement des revenus, d'assurer le recouvrement des impôts et de le mettre à l'abri des atteintes injustes, des résistances illégales ». Parmi les impôts dont la perception a presque cessé, il cite en première ligne celui sur le sel. « Il n'y a pas, affirme-t-il, un moment à perdre pour prendre à cet égard une délibération provisoire. La contrebande dans plusieurs provinces, se fait à main armée, et les défenseurs des revenus du fisc, hors d'état d'y opposer une résistance suffisante, se sont la plupart dispersés. Le peuple, dans d'autres endroits a contraint les gardiens des deniers publics à lui distribuer le sel au prix qu'il a fixé lui-même... Il ne serait pas de votre prudence de supprimer en entier l'impôt du sel, sans avoir eu le temps d'examiner mûrement de

1. L'idée de la création d'une banque nationale, qui avait déjà souri aux rédacteurs de plusieurs cahiers (Voir ci-dessus, p. 135), était alors en faveur, et des mémoires la recommandant avaient été adressés à Necker par plusieurs des correspondants qui, après son retour au ministère, lui firent, en grand nombre, part des projets les meilleurs, suivant eux, pour mettre fin au déficit. (*Arch. nation.*, H, 1450.)

quelle manière un revenu de 60 millions peut être remplacé convenablement... Le roi vous invite à considérer s'il ne serait pas nécessaire de fixer, dès à présent, la vente du sel à six sous la livre dans tous les greniers de gabelle où il se distribue à plus haut prix. Cette disposition occasionnerait une diminution de revenu de 30 millions ; mais l'accroissement de la consommation, effet de la réduction du prix, atténuerait cette perte. L'on trouverait encore un dédommagement dans la diminution de la contrebande, qui serait infiniment moins excitée si le prix du sel était réduit à six sous. »

La lecture de ce mémoire achevée, plusieurs députés demandèrent que son examen fût renvoyé aux bureaux. Mais d'autres insistèrent pour qu'il fût discuté de suite, et le vicomte de Mirabeau émit l'avis qu'on s'en rapportât purement et simplement au ministre des finances. En effet, fit-il remarquer, « vous ne pouvez vous dissimuler que vos connaissances en finances sont bornées. Cette assemblée n'est composé que de cultivateurs, de magistrats, de militaires ; s'il y a parmi vous des hommes de finance, le nombre en est petit ». Le vicomte de Mirabeau, en sa qualité d'aristocrate, n'avait guère de chance de faire adopter par l'Assemblée une opinion qu'il défendait. Mais l'évêque d'Autun, Talleyrand, qui déjà avait acquis de l'autorité dans le parti populaire, parla dans le même sens que lui. Sans doute, dit-il, il y aurait des observations à présenter sur le plan proposé par le ministre des finances pour la réalisation de l'emprunt de 80 millions. « Mais les besoins du royaume demandent des mesures extraordinaires, et je pense que tout ce qui appartient au mode de l'emprunt doit être abandonné aux lumières et à la sage expérience du ministre des finances, et qu'il est, sous tous les rapports, beaucoup plus convenable que l'Assemblée se borne à l'autoriser et à le garantir. » D'autre part, comme le crédit est anéanti et qu'il importe de le rétablir au plus tôt, afin qu'il puisse combler l'énorme moins-value dans le rendement

des contributions, il faut en même temps qu'on votera l'emprunt adopter une déclaration pour « rassurer les créanciers de l'État contre la crainte d'une réduction quelconque d'aucune des parties de la dette publique ». Ce discours souleva, d'après le procès-verbal, des applaudissements et des marques d'improbation, et quelques députés demandèrent que la suite de la discussion fût renvoyée à un autre jour.

En entendant cette proposition, Mirabeau s'élance à la tribune. « Après avoir manqué, s'écrie-t-il, notre premier emprunt par un désir bien ou mal entendu de perfection, voudrions-nous exposer le royaume à tous les maux que pourrait entraîner le mauvais succès de celui qui nous est aujourd'hui proposé ? » Puis il défend en ces termes la convenance de proclamer de nouveau la fidélité avec laquelle la nation tiendra ses engagements envers les rentiers : « Approuver l'emprunt sans consacrer la dette, sans la mettre à l'abri de toute réduction, de toute atteinte, c'est semer la défiance et l'effroi parmi les capitalistes, c'est leur annoncer des intentions sinistres. Et dans quel temps, à quelle époque, pensez-vous à annoncer des vues aussi malheureuses ? C'est quand vous êtes près de recevoir le grand, l'inestimable bien d'une constitution libre. Or, c'est la dette publique qui a été le germe de notre liberté. Voudrez-vous recevoir le bienfait et vous refuser à en acquitter le prix ? » Rewbell propose ensuite que l'Assemblée se concerte avec Necker au sujet du mode de réalisation de l'emprunt, mais Mirabeau fait rejeter sa proposition par le motif qu'elle est de nature à dégager jusqu'à un certain point la responsabilité du ministre des finances. La motion présentée par Talleyrand est également soutenue par MM. de Lally-Tollendal, de Boisgelin et le duc de Liancourt, et bien qu'un député, Gleizen, fasse remarquer qu'elle est contraire aux vœux du ministre, elle n'en est pas moins adoptée. L'Assemblée décrète qu'elle autorise l'emprunt de 80 millions, moitié en argent, moitié en effets publics, tel qu'il a été proposé par le ministre des finances, et

qu'elle abandonne au pouvoir exécutif le choix des mesures à prendre pour le réaliser. En outre, elle déclare que, conformément aux arrêtés des 17 juin et 13 juillet, il ne pourra, dans aucun cas et sous aucun prétexte, être fait ni retenue ni réduction sur aucune partie de la dette publique.

Toute cette discussion jette une vive lumière sur les sentiments qui animaient l'Assemblée Constituante. On voit d'abord quelle importance elle attachait à rassurer la classe nombreuse des rentiers, classe essentiellement bourgeoise, qui comptait dans son sein tant de partisans des idées nouvelles. L'Assemblée voulait la ménager, non seulement parce qu'elle trouvait en elle un puissant appui politique, mais encore parce qu'elle se savait exposée à lui redemander plusieurs fois peut-être son concours. Elle était, en effet, fermement résolue à ne pas augmenter les impôts ; donc l'emprunt était la seule ressource à laquelle elle pût recourir pour combler les vides du Trésor, jusqu'à ce qu'elle eût réorganisé les finances. D'un autre côté, les événements troublés de l'époque, les mécontentements inséparables d'une révolution, rendaient fort douteuse la réussite des appels faits au crédit. Elle entendait que ce défaut de réussite ne pût pas lui être imputé, car sa popularité en aurait souffert. On n'eût pas manqué de dire qu'elle inspirait moins de confiance, qu'elle avait moins d'habileté que Necker, et de rappeler que le gouvernement royal avait plus facilement trouvé de l'argent lorsqu'il administrait seul les affaires du pays. C'est pourquoi il lui parut sage de se borner à voter l'emprunt réclamé par le ministre des finances et à s'en remettre à lui pour le mode de réalisation, pour les détails d'exécution. Car, de deux choses l'une : ou cet emprunt aurait du succès, et alors elle en revendiquerait le mérite pour avoir donné au ministre l'autorisation de le conclure ; ou bien il échouerait, et elle s'en prendrait à celui-ci de n'avoir pas su présenter aux prêteurs un système capable de les séduire.

Disons de suite que l'emprunt de 80 millions ne réussit

que très médiocrement. Les banquiers d'Amsterdam, de Hambourg, de Londres et de Gênes, consultés par leurs correspondants de Paris sur le point de savoir s'ils voulaient y prendre part, non seulement s'y refusèrent, mais retirèrent l'argent qu'ils avaient en France. Quand cette nouvelle fut connue, les cours de la Bourse s'en ressentirent et une baisse de quatre points se produisit aussitôt sur les effets royaux. Mais cette baisse eut pour résultat de servir d'encouragement aux capitalistes français : grâce à elle, ils purent, en effet, se procurer à meilleur marché les titres acceptés par le Trésor en paiement de la moitié de l'emprunt. Plus la dépréciation des titres de rente et des rescriptions s'accentuait, plus les prêteurs eurent avantage à acheter de ces titres et à les échanger pour leur valeur nominale contre ceux du nouvel emprunt, jusqu'à concurrence de moitié du montant de chaque souscription. Quoique le taux de l'emprunt de 80 millions eût été fixé à 5 0/0, il rapportait donc, en réalité, un intérêt plus élevé. Cela tenta les prêteurs et l'emprunt se couvrit en partie ; mais le Trésor, ne l'oublions pas, ne recevait que moitié en argent, le surplus lui étant fourni en titres plus ou moins dépréciés[1].

Ayant ainsi autorisé Necker à se procurer les fonds qui lui manquaient, l'Assemblée Constituante se rappela ce qu'il lui avait dit sur la nécessité de faire promptement disparaître le déficit. Elle ne voulut pas avoir l'air d'être indifférente à un si grand intérêt, et saisie d'une motion de Talleyrand qui tendait à la nomination d'un comité de douze membres, lesquels seraient chargés d'examiner, de concert avec le ministre des finances, les diverses propositions contenues dans le mémoire du 27 août, elle la discuta dans la séance du 31 de ce mois. Les uns furent d'avis d'étendre la mission de ce comité à toutes les questions d'impôts et aux moyens

1. L'emprunt de 1789 fut clos par une loi du 8 octobre 1790. Il n'avait produit que 44.342.000 livres, dont 22.171.000 livres en effets royaux au-dessous du pair.

d'amortir la dette publique ; les autres de le charger d'étudier les dépenses des différents départements ministériels, et les simplifications dont était susceptible la comptabilité publique. Mais on se rendit compte que le comité en question ferait double emploi avec celui des finances qui fonctionnait déjà, et qu'en outre il associerait la Chambre, d'une façon que beaucoup de députés trouvaient trop intime, à l'action et aux vues du ministre. Or, cette intimité, les chefs du parti populaire la repoussaient absolument. Ils entendaient être les maîtres de réformer les finances comme bon leur semblerait, le jour où ils croiraient le moment venu de s'en occuper. Tout ce qui était de nature à établir un accord préalable avec le gouvernement en matière financière leur semblait devoir être évité. Ils firent donc décider qu'il n'y avait pas lieu à la nomination d'un nouveau comité, et que le comité des finances confierait simplement à douze de ses membres la mission d'entrer en correspondance avec le ministre, au sujet des objets énoncés dans son mémoire.

Quand furent connus les aveux faits par Necker relativement à la pénurie dont souffrait le Trésor, ils causèrent dans le pays bien plus d'émotion que dans l'Assemblée. Avec la générosité un peu enfantine qui animait alors les âmes, on se persuada que si les bons citoyens venaient en aide à l'État au moyen de souscriptions et de dons volontaires, l'importance et le nombre des sacrifices individuels inspirés par le patriotisme suffiraient presque à remplir les caisses publiques. La province de Touraine commença par envoyer à la Chambre une adresse, afin de lui annoncer que, dans l'espoir d'éviter à la France la honte de la banqueroute et d'exciter le zèle tant des autres provinces que des grandes villes, elle avait ouvert trois souscriptions : la première, devant comprendre les dons des particuliers, à partir de trois livres ; la seconde, les sommes versées par les contribuables six mois à l'avance sur le montant de leurs impôts ; la troisième, les sommes acquittées par les contribuables pour le compte

de leurs concitoyens qui seraient hors d'état de faire l'avance de leurs impositions. La Chambre vota des remerciements à la province de Touraine pour le noble exemple qu'elle donnait, mais cet exemple fut peu suivi ; seules quelques petites paroisses s'engagèrent à anticiper de trois ou de six mois le versement de leurs contributions. Quant aux particuliers, quelques-uns s'empressèrent, à partir des premiers jours de septembre, d'annoncer quotidiennement à l'Assemblée les offrandes qu'ils faisaient à la patrie. Un président du parlement de Metz abandonne un brevet de pension de 1.200 livres ; des citoyennes de Paris, « femmes ou filles d'artistes », offrent « des bijoux qu'elles rougiraient de porter quand leur patriotisme leur en commande le sacrifice... Leur offrande est de peu de valeur, sans doute, mais dans les arts on cherche plus la gloire que de la fortune[1] ». Un citoyen de Valence donne une montre en or ; une dame d'Orléans, un collier en brillants, d'une valeur de 8.000 livres ; un professeur à l'École vétérinaire d'Alfort, des médailles qui lui ont été décernées par différentes académies et un certain nombre d'exemplaires d'une brochure composée par lui sur les prairies artificielles, etc... Tout cela témoignait assurément de la bonne volonté ; mais l'insuffisance de tels cadeaux, en présence du but à atteindre, n'en était pas moins manifeste.

II

Pendant la seconde moitié du mois d'août et la première moitié de septembre la grande préoccupation de la Chambre

1. L'exemple ainsi donné par Mmes Vien, Fragonard, Vernet, David, Lagrenée, Vestier et autres fut suivi par un certain nombre de Parisiennes. Mais « ces offrandes devinrent bientôt le signal de violences contre les personnes qui avaient l'imprudence de paraître dans les rues avec des chaînes de montre en or ou des boucles d'argent ; elles leur étaient aussitôt enlevées par des bandes de poissardes au nom de la nation, pour l'acquittement de la dette publique ». Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 152.)

et, on peut ajouter, du public, n'était pas, du reste, la question financière. Fidèles au mandat contenu dans leurs cahiers, les députés voulaient avant tout doter la France d'une constitution, et il leur semblait qu'afin d'instruire leur patrie et le monde entier des principes que consacrerait cette constitution, son élaboration devait être précédée de l'adoption d'une déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Dès le 11 juillet, Lafayette avait proposé qu'avant de s'occuper de la constitution, l'Assemblée arrêtât une déclaration des droits « qui exprimât ces vérités éternelles d'où doivent découler toutes les institutions, et devînt, dans les travaux des représentants de la nation, un guide fidèle qui pût les ramener toujours à la source du droit naturel et social ». Cette idée avait été accueillie avec une faveur marquée ; elle répondait non seulement à un vœu inscrit dans de nombreux cahiers, mais surtout aux tendances spéculatives des esprits les plus distingués de la Chambre, et il fut certain, dès le principe, que celle-ci entreprendrait de discuter une déclaration des droits de l'homme et du citoyen, comme préface à la constitution elle-même[1].

C'était une tâche périlleuse qu'elle allait entreprendre, car ce n'est pas avec des principes abstraits qu'on gouverne les hommes, et un peuple en révolution, passé subitement de l'état de despotisme à l'état de liberté, devait être tenté d'abuser de principes justes en eux-mêmes, dont il ne saurait mesurer ni la portée exacte, ni les restrictions nécessaires. Si encore la déclaration des droits de l'homme avait été l'œuvre de législateurs prudents et avisés ! Mais l'Assemblée Constituante était « une réunion d'hommes pas-

1. D'après l'un des députés les plus sages, « la déclaration des droits de l'homme était à la fois nécessaire et dangereuse : nécessaire, pour marcher suivant l'ordre des idées politiques ; dangereuse, parce que le peuple se méprend facilement et ne sait pas qu'il n'y a pas de droits sans devoirs, que pour jouir des uns, il faut se soumettre aux autres. Il en devait naître une infinité de prétentions, avant que les lois fussent faites pour les régler ». (Bailly, *Mémoires*, II, 211.)

sionnés, sans règle et sans frein, également dangereux par leurs bonnes et par leurs mauvaises qualités, parce qu'ils manquaient presque tous d'expérience et d'une juste appréciation de la gravité des circonstances dans lesquelles ils étaient placés[1] ». Comme aucun d'eux n'avait encore siégé dans une assemblée politique, qu'ils n'avaient étudié que dans les livres et dans des conversations de salon les institutions qu'il convenait de substituer à celles existantes, qu'ils voyaient l'humanité en beau et n'avaient jamais songé qu'à se prémunir contre les excès de l'autorité royale, il était fatal qu'ils la restreindraient au point de l'annihiler, et qu'ils proclameraient au profit des citoyens des droits à peu près illimités. « Ils veulent, notait un judicieux étranger, une constitution américaine avec un roi pour président; mais ils ne réfléchissent pas qu'une constitution américaine veut des citoyens américains.... La science du gouvernement est une science pratique. Vouloir imposer à un pays les lois et les formes qui existent dans un autre, par cela seul que ces lois réussissent là où elles ont été rendues, c'est tomber dans le pédantisme... Autant il y a de sociétés différentes sur cette planète, autant de constitutions différentes leur sont nécessaires, et la raison en est dans la différence des mœurs et des usages... Ils ont tous cet esprit théoricien dont heureusement pour l'Amérique, nous nous sommes guéris avant qu'il fût trop tard[2]. Les députés auraient dû se dire que nouvellement arrivés à la vie politique, la prudence leur commandait de tenir le plus grand compte du passé et d'éviter tout brusque bouleversement. Mais au contraire, ainsi que le remarque un autre étranger qui a suivi de très près leurs délibérations, « on n'a jamais vu tant d'hommes s'imaginer qu'ils étaient là pour réparer toutes les fautes du passé, remédier à toutes les erreurs de l'esprit humain et assurer

1. Malouet, *Mémoires*, I, 263.
2. G. Morris, lettres des 10 et 31 juillet 1789; *Mémorial*, II. 22, 26.

le bonheur des siècles futurs. Le doute n'avait point d'accès dans leur esprit, l'infaillibilité présidait toujours à leurs décrets contradictoires[1] ».

Il n'entre pas dans le cadre de cet ouvrage de reproduire les discussions auxquelles ont donné lieu la déclaration des droits et la constitution. Nous ne les reproduirons qu'en tant qu'elles se réfèrent au vote de l'impôt, au caractère des contributions, à la fixation et à la justification des dépenses. Sur tous ces points, un accord remarquable existe entre les divers projets de déclaration des droits qui ont été déposés par les députés. Ces projets sont nombreux et nous ne mentionnerons que les principaux. Le premier en date, celui de Lafayette, porte que « les subsides doivent être librement consentis et proportionnellement répartis ». Dans celui de Mounier (27 juillet) on lit l'article suivant : « Chaque membre de la société ayant droit à la protection de l'État, doit concourir à sa prospérité et contribuer aux frais nécessaires dans la proportion de ses facultés, sans que nul puisse prétendre à aucune faveur ou exemption, quel que soit son rang ou son emploi. » Suivant le projet de Thouret (1er août) : « Du droit de propriété dérivent le droit de chaque citoyen de ne payer que les impôts consentis par les représentants de la nation, et le droit de la nation de ne consentir par ses représentants que la quotité d'impôts reconnue nécessaire pour les besoins publics. — Les citoyens étant égaux, nul ne doit contribuer plus qu'un autre aux charges communes de l'association. — De l'obligation de garantir la liberté, la propriété et l'égalité individuelles résultent en faveur de la nation le droit de faire les lois conjointement avec le roi, celui de connaître et de régler les dépenses publiques, d'inspecter l'emploi des fonds et de s'en faire rendre compte, celui de surveiller l'exercice du pouvoir exécutif et d'en rendre tous les agents responsables, en cas de prévarication. — Les fonctions de l'Assemblée Nationale sont

1 Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 160.

de proposer au roi et de concerter avec lui toutes les lois ; de régler le service des différents départements de l'administration et d'en fixer les dépenses ; d'octroyer les impôts nécessaires pour l'acquit de ces dépenses, d'en fixer la nature et le mode de perception, et d'assurer l'égalité de répartition entre les provinces ; de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il ne puisse être fait aucun divertissement ni dissipation de deniers publics ; de se faire rendre compte tous les ans de toutes les recettes et dépenses de l'État, et de publier ces comptes par la voie de l'impression. »

Le projet de Thouret posait, on le voit, des règles inspirées par le même esprit qui avait dicté les projets précédents, et il les développait d'une façon plus précise. Toutefois, y avait-il lieu d'adopter une déclaration des droits? La question fut débattue le jour même où Thouret soumit son projet à la Chambre. Plusieurs de ses membres, Malouet, de La Luzerne, Champion de Cicé ne voyaient que des dangers à faire un exposé métaphysique des droits de l'homme et à entrer dans les définitions abstraites[1]. Mais beaucoup d'autres orateurs, entre autres le comte Mathieu de Montmorency, le comte de Castellane, Barnave et Target, furent d'un avis contraire, par le double motif qu'il importait d'apprendre à chaque citoyen ses droits, afin qu'il respectât ceux des autres, et qu'il fallait, avant d'aborder l'œuvre de la constitution, se mettre d'accord sur les principes dont on s'inspirerait en la faisant. A la séance tenue dans la matinée du 4 août, la discussion changea d'objet : personne ne contesta plus la convenance d'arrêter une déclaration des droits, mais l'abbé Grégoire, Camus et le marquis de Sillery demandèrent qu'à cette déclaration fût joint un énoncé des devoirs du citoyen, attendu

1. « Il n'est aucun des droits naturels, fit observer Malouet, qui ne se trouve modifié par le droit positif. Pourquoi donc commencer par transporter l'homme sur une haute montagne et lui montrer un empire sans limites, lorsqu'il doit en descendre pour trouver des bornes à chaque pas? »

que les droits et les devoirs sont corrélatifs, que tout homme est naturellement porté à étendre la limite de ses droits, et que si on ne lui parlait pas de ses devoirs, il empiéterait sur la liberté ou la propriété d'autrui. Leur amendement rallia 433 suffrages, mais il fut repoussé par 570 voix, et quand on procéda ensuite au vote sur le point de savoir si la constitution serait précédée d'une déclaration des droits, l'affirmative fut admise presque à l'unanimité des votants.

Cette décision une fois prise, de nouveaux projets de déclaration furent rédigés par différents députés ; mais ils s'éloignent peu de ceux que nous avons déjà rapportés, et si nous ne pouvons omettre celui de Sieyès, c'est plutôt à cause du renom de son auteur, qu'à raison de son originalité. Ce projet, en effet, demande, comme tous les autres, que nul citoyen ne soit tenu d'acquitter d'autres contributions que celle qui aura été librement votée par les représentants de la nation ; que les contributions aient pour mesure celle des besoins de l'État ; que les fonctionnaires de tout ordre soient responsables de leurs prévarications et comptables de leur conduite ; enfin que les pensions ne puissent être accordées qu'à titre de récompense ou de secours, et seulement à des hommes ayant rendu à la chose publique des services éminents et très longs.

Si elle avait eu à faire elle-même un choix au milieu de toutes les propositions dont elle était saisie, l'Assemblée se serait trouvée dans un grand embarras. Aussi elle confia ce soin à un comité de cinq de ses membres et, le 17 août, Mirabeau communiqua à la Chambre le projet de déclaration que le comité croyait devoir soumettre à son approbation. Relativement aux impôts, le projet des Cinq contient les règles suivantes : les dépenses et les recettes doivent être votées par les représentants du pays ; tout citoyen doit contribuer aux charges publiques dans la proportion de ses biens ; toute contribution blesse les droits de l'homme si elle décourage le travail et l'industrie, si elle tend à corrompre les mœurs et

si elle enlève au peuple ses moyens de subsistance ; la comptabilité des revenus publics doit être à la fois rigoureuse et facile à connaître ; l'économie est un devoir absolu ; le salaire des fonctionnaires doit être modéré, et il ne faut accorder de pensions qu'en récompense de véritables services. Le travail auquel s'était livré le comité des Cinq fut, du reste, inutile. La Chambre refusa de prendre son projet de déclaration pour base de ses délibérations, et le 19 août elle lui en substitua un autre émanant du sixième bureau. Mais quand elle se mit à le discuter, elle en modifia tous les articles, et en ce qui concerne la question de l'impôt, ce n'est qu'après un débat confus, dans lequel dix-neuf orateurs proposèrent des rédactions différentes, qu'elle adopta le 24 août un article consacrant en ces termes la légitimité, l'égalité et la proportionnalité des impositions : « Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »

Une discussion intéressante eut lieu ensuite au sujet d'un prétendu principe d'où l'on faisait découler le droit pour la nation de voter l'impôt et d'en déterminer l'emploi. Il consistait à dire que « la contribution publique est une portion retranchée de la propriété de chaque citoyen ». Mirabeau l'attaqua le premier ; il soutint que l'impôt est le prix payé par les citoyens pour s'assurer la jouissance de leurs biens et la sécurité de leurs personnes. Un autre député, Périsse du Luc, ajouta qu'en présentant l'impôt comme un retranchement de la propriété, on exciterait les contribuables à dissimuler le plus possible leurs facultés, car chacun se croit fondé à conserver ce qui lui appartient. Il demanda donc que l'on ne donnât pas aux Français une idée fausse de la nature de l'impôt et qu'on les avertît plutôt que le paiement des contributions est une dette sacrée vis-à-vis de l'État. Robespierre déposa un amendement en ce sens, mais l'Assemblée aima mieux supprimer la phrase qui soulevait

des objections et elle adopta l'article qui suit : « Chaque citoyen a le droit par lui-même ou par ses représentants de constater la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. » On remarquera que ces règles, ainsi introduites dans la déclaration des droits, dépossédaient le roi, avant même que la constitution ne fût votée, de ses antiques prérogatives financières et les attribuaient intégralement à l'assemblée élue par les citoyens. Une des principales aspirations manifestées par les cahiers des bailliages se trouvait dès lors réalisée.

Mais il ne suffisait pas de dire que les représentants de la nation voteraient l'impôt et les dépenses publiques. Il fallait aussi savoir comment la représentation nationale serait organisée et quels seraient ses droits ? Ces graves questions occupèrent l'Assemblée Constituante à partir du 28 août, et elles soulevèrent non seulement dans son sein, mais dans la France entière les débats les plus passionnés. Le corps législatif serait-il permanent ou périodique ? Se composerait-il d'une ou de deux Chambres ? Le roi aurait-il le droit de sanctionner les lois, et ce droit lui conférerait-il le pouvoir de se refuser d'une façon définitive à leur promulgation, ou bien seulement celui de la retarder pendant un certain temps ? Enfin, serait-il armé du droit de dissolution ? Tous ces problèmes constitutionnels émurent au plus haut degré les députés et les simples citoyens, et des hommes qui n'y avaient jamais réfléchi se crurent tout à coup en mesure de les résoudre. Par réaction contre l'autorité absolue qui avait jusqu'alors appartenu au roi, la grande majorité du peuple et de la bourgeoisie déclarait par avance inacceptable toute solution qui ne restreindrait pas dans les plus étroites limites les attributions royales. Tous les journaux soutenaient violemment la même thèse, et c'est sous la pression d'une opinion publique surexcitée que la Chambre procéda à ses délibérations.

Le 31 août, le comte de Lally-Tollendal et Mounier, au nom du comité de constitution, déposèrent chacun un rapport sur l'organisation du pouvoir législatif. Leur projet comportait la permanence du corps législatif et sa division en deux assemblées : la Chambre des représentants, élue pour trois ans, et le Sénat, composé de membres nommés à vie. Il attribuait aux sénateurs et aux représentants l'initiative exclusive et le vote des lois ; réservait à la Chambre des représentants le droit d'octroyer les impôts, de fixer les dépenses et de régler le montant des emprunts, sauf le droit pour le Sénat d'approuver ou de rejeter, mais non de modifier les lois fiscales ; enfin, il réservait au roi le pouvoir d'accorder ou de refuser sa sanction, mais ne lui attribuait pas le droit de dissolution. Le principal mérite de ce projet était de s'inspirer de l'exemple de l'Angleterre et des États-Unis, en proposant l'institution de deux Chambres législatives, et le rapport de Lally-Tollendal faisait ressortir éloquemment les dangers que présenterait le fonctionnement d'une assemblée unique, maîtresse « d'annuler brusquement ce qu'elle aurait mûri le plus lentement », perpétuellement exposée à être « entraînée par l'éloquence, séduite par des sophismes, égarée par des intrigues, arrêtée par des terreurs qu'on lui inspirerait, par une espèce de cri public contre lequel elle n'oserait pas seule résister », incapable de maintenir la stabilité dans la législation et de supporter la moindre contradiction, vouée par cela même à entrer en conflit avec l'autorité royale, disposée à la briser si elle lui résistait, et conduite ainsi à faire peser sur le peuple une nouvelle espèce de tyrannie, celle des maîtres d'un jour qu'il se serait donnés[1]. Dans un beau discours qu'il prononça le

1. L'opinion de Mounier et de Lally-Tollendal était conforme à celle de Lafayette. Dans une lettre du mois d'août 1789, celui-ci s'exprimait ainsi : « Je suis sans aucun doute pour deux Chambres, non pour une Chambre héréditaire, mais pour un Sénat nommé pour six ans ou même plus longtemps, si l'on veut, par les assemblées provinciales. Ce Sénat aurait un veto suspensif et arrêterait l'Assemblée

7 septembre, Malouet défendit les mêmes idées. « Je ne connais rien, dit-il, de plus dangereux qu'une seule assemblée législative, qu'un hasard malheureux pourrait composer d'une majorité de représentants dépourvus d'expérience et de lumières sur la législation, sur les ressorts politiques d'un grand empire. Que dans une telle assemblée, de grands talents fassent prévaloir des intérêts particuliers, que la terreur s'empare des uns et l'esprit de faction des autres, que deviendrait alors la constitution ? » Mais si utile et si nécessaire que fût l'existence de deux Chambres, dès le début de la discussion, il fut manifeste que l'opinion contraire l'emporterait. Les députés du tiers étaient, en général, hostiles à la création d'une Chambre haute, parce qu'ils craignaient qu'elle ne relevât le crédit de la noblesse, qu'elle ne devînt, suivant l'expression de Lanjuinais, « un monstrueux monument d'aristocratie[1] », et qu'elle ne mît des obstacles à la réalisation d'une partie des réformes qui leur paraissaient indispensables. Les membres de la noblesse n'étaient pas mieux disposés en faveur de cette institution : les nobles de province, parce qu'ils étaient persuadés que les grands seigneurs domineraient dans la Chambre haute ; ceux appartenant au parti de l'ancien régime, parce qu'ils croyaient avoir peu de chances d'y être appelés. Enfin, les députés de la droite qui prenaient le mot d'ordre à la cour, repoussaient l'organisation de deux assemblées législatives, les uns parce qu'ils étaient convaincus que l'existence d'une seule

des représentants ; et comme le Sénat aurait une grande existence par l'âge des députés, la propriété et certaines fonctions judiciaires, je crois qu'on trouverait des sénateurs ici comme en Amérique. » (*Mémoires et Corresp.*, II, 323.) — Necker était également un partisan déclaré de l'institution d'une Chambre haute.

1. « On feignit de croire et le plus grand nombre crut, en effet, qu'il était impossible de former une seconde Chambre autrement qu'avec des nobles. Or, de quel front présenter un Sénat de nobles à un peuple qu'on avait tant excité contre eux et à qui on avait fait croire qu'aristocrate et gentilhomme étaient synonymes ? » (Rivarol, *Mémoires*, 211.)

Chambre ne pouvait manquer de produire, à bref délai, une désorganisation générale, les autres parce qu'ils craignaient que le roi, le jour où il recouvrerait la plénitude de son autorité, n'eût plus de mal à se débarrasser de deux corps délibérants que d'un seul. Lorsque le 10 septembre on procéda au vote par appel nominal, les partisans des deux Chambres ne se trouvèrent donc être qu'au nombre de 89 et 490 voix réclamèrent la formation d'une assemblée unique. Quand même les 122 députés qui, intimidés par l'appel nominal, n'osèrent se prononcer ni dans un sens ni dans l'autre, auraient joint leurs suffrages à ceux de la minorité, le résultat du scrutin n'aurait pas été changé[1]. En consacrant le principe de l'unité de Chambre, en adhérant à un système qui a eu pour conséquence le despotisme de la Législative et de la Convention, l'Assemblée Constituante a émis, assurément à son insu, un de ses votes les plus révolutionnaires.

Elle attachait du reste bien moins d'importance à ce vote qu'à celui de la sanction royale, ou, comme on disait alors, à celui du *veto*. Que le roi pût s'opposer d'une façon absolue à la promulgation d'une loi ou ne pût que suspendre cette promulgation, cela en vérité importait peu, du moment que tout le monde était d'accord pour lui dénier le droit de dissolution, le droit de faire un appel au pays en cas de dissentiment entre lui et la représentation nationale. Cependant en 1789 on n'en jugeait pas ainsi, et la question du veto se confondit, pour les contemporains, avec celle même de la liberté. Quoiqu'ils fussent royalistes et que leur volonté for-

1. Dans une lettre à ses commettants, Lally-Tollendal explique que la dualité des Chambres fut rejetée, d'une part, parce que beaucoup de députés se laissèrent effrayer par les périls dont ils étaient menacés dans leurs biens et dans leurs personnes, pour le cas où ils l'adopteraient ; d'autre part, parce que ceux qui regrettaient la suppression des privilèges, ne voulaient pas d'une seconde assemblée qui modérerait les écarts de la première. Puis il ajoute : « Ce sont deux étranges bases pour une constitution, que la peur d'être assassiné et l'envie de la faire crouler. »

melle fût de conserver le gouvernement monarchique, ils ne se rendaient pas compte du degré d'indépendance que, dans un semblable gouvernement, il faut laisser au prince, car s'il n'a pas de pouvoir propre, s'il est, comme un simple citoyen, tenu d'obéir en toutes choses et toujours à l'assemblée élective, à quoi sert-il dans l'État? Mais la nation venant de s'affranchir de l'absolutisme royal, les Français trouvaient juste et logique qu'elle fût entièrement maîtresse d'elle-même et libre dans ses volontés, que le roi fût strictement renfermé dans ses attributions de chef du pouvoir exécutif, et que son rôle consistât uniquement à veiller à l'exécution des lois faites par les dépositaires du pouvoir législatif. Sieyès exprimait leur sentiment lorsqu'il développa dans son discours du 7 septembre la théorie suivante : « La seule définition raisonnable qu'on puisse donner de la loi, est de l'appeler l'expression de la volonté des gouvernés. Les gouvernants ne peuvent s'en emparer en tout ou en partie, sans approcher plus ou moins du despotisme... Le roi, considéré comme individu, est réduit à sa volonté individuelle.., Si vous voulez considérer le roi comme dépositaire du pouvoir exécutif, il est évident qu'il ne s'offre rien dans son autorité, quelque immense qu'elle soit, qui puisse entrer, comme partie intégrante, dans la formation de la loi... Or, le droit d'empêcher n'est point différent du droit de faire... J'en suis tellement frappé, que le veto suspensif ou absolu, peu importe, ne me paraît plus qu'un ordre arbitraire ; je ne puis le voir que comme une lettre de cachet lancée contre la volonté nationale, contre la nation entière. » L'opinion populaire était conforme à celle de Sieyès. Elle s'indignait à la pensée qu'il serait loisible au roi, en refusant sa sanction, de tenir en échec l'assemblée des représentants. « Se peut-il, disait le journal *Les Révolutions de Paris* que, sans être corrompu, un citoyen puisse demander le veto? Quoi, un seul homme pourrait suspendre, enchaîner la volonté de la nation ! » Tant que dura la dis-

cussion sur le veto, des menaces violentes furent adressées à un grand nombre de députés, soupçonnés d'être favorables à l'extension des prérogatives royales[1]. Ces menaces n'empêchèrent pas une majorité de 730 suffrages contre 143 de reconnaître au roi le droit de sanction, mais quand il s'agit de décider si le veto royal serait absolu ou suspensif, 673 voix contre 325 se prononcèrent pour cette dernière solution. Ces votes furent émis à la séance du 11 septembre et ils furent précédés d'un incident bien caractéristique de l'esprit de jalouse indépendance qui animait la Chambre. En effet, Necker ayant adressé à celle-ci un mémoire délibéré en Conseil du roi sur la question du veto, et ayant demandé que lecture de ce mémoire fût donnée à l'Assemblée, plusieurs députés objectèrent qu'une semblable lecture empiéterait sur les droits de la représentation nationale, attendu que le roi ne devait, en aucune façon, avoir l'initiative des lois et qu'il ne lui appartenait ni d'approuver ni de blâmer les diverses dispositions de la Constitution. La majorité partagea cette manière de voir et le rapport de Necker ne fut pas lu. On discuta ensuite le point de savoir pendant combien de temps le roi pourrait se dispenser de promulguer une loi, et, après de longs débats, on décida que l'effet du veto durerait pendant deux législatures. En définitive, on investit Louis XVI d'un droit à peu près illusoire, qui ne lui donna qu'en apparence la possibilité de résister aux passions du pouvoir législatif et qui lui valut le surnom de *Monsieur Veto*, par lequel il fut désigné aux aveugles colères de la multitude.

1. Lorsque Mounier voulut faire imprimer le discours qu'il avait prononcé le 5 septembre en faveur du veto absolu, son imprimeur refusa de s'en charger par crainte de voir briser ses presses.

III

A voir l'Assemblée Constituante délibérer aussi longuement sur les droits de l'homme et sur la constitution, on serait porté à croire que l'ordre régnait en France et que la légalité, troublée après le 14 juillet, se trouvait rétablie dans tout le royaume. Il n'en était malheureusement pas ainsi, et cela tant par la faute du gouvernement que des députés. On sait que depuis qu'il avait capitulé au mois de juillet devant l'insurrection parisienne, le premier était comme annihilé, qu'il ne faisait plus nulle part sentir son action et qu'il ne pouvait d'ailleurs compter ni sur la sévérité des tribunaux, ni sur la vigilance des autorités municipales, ni sur l'obéissance des gardes nationales. Il aurait donc dû avouer son impuissance à la Constituante, lui déclarer que pour remplir sa mission, le pouvoir exécutif a besoin d'une certaine force, et réclamer son concours afin de pouvoir mettre fin aux désordres et assurer l'exacte observation des lois. Si on lui avait tenu le langage voulu, peut-être la Chambre eût-elle paré au mal. Mais les ministres eurent le tort de ne pas révéler à quel point leur légitime autorité était détruite ; ils se contentèrent de plaintes vagues et ne mirent pas les députés en demeure de leur fournir les moyens de gouverner. Quant à ceux-ci, ils s'imaginèrent avoir assez fait en adoptant d'éloquentes proclamations et des lois qui eussent été parfaites si elles avaient été exécutées. Mais quant au point de savoir si les citoyens s'y conformaient et si le gouvernement pouvait les contraindre à les respecter, ce fut le dernier de leurs soucis. Les membres du côté gauche de l'Assemblée n'étaient pas au surplus éloignés de croire que l'effervescence du peuple empêchait la noblesse de redevenir redoutable, « et ils jouissaient en secret d'une terreur qu'ils croyaient nécessaire... Quand les ministres venaient manifester leur faiblesse et ré-

véler leur anéantissement, l'Assemblée, qui se souvenait trop d'avoir eu peur, n'était pas fâchée que la peur eût changé de gîte[1] ». Quant aux députés de la majorité, ils n'auraient certes pas mieux demandé que de voir l'ordre se rétablir, mais pour cela ils comptaient avant tout sur la sagesse des populations, et, vivant dans la théorie, les détails de la vie pratique leur semblaient négligeables.

Ainsi le 20 août, ils stigmatisent « les ennemis de la nation qui, en répandant de fausses alarmes dans les provinces, ont occasionné des excès et des crimes qui attaquent également les biens et les personnes », et ils adoptent le décret suivant : « Toutes les municipalités veilleront au maintien de la tranquillité publique ; sur leur simple réquisition, les milices nationales ainsi que les maréchaussées, seront assistées des troupes à l'effet de poursuivre et d'arrêter les perturbateurs du repos public ; les personnes arrêtées seront remises aux tribunaux et interrogées incontinent, et procès leur sera fait ; tous attroupements séditieux seront incontinent dissipés ; dans les villes et municipalités des campagnes, ainsi que dans chaque district des grandes villes, il sera dressé un rôle des hommes sans aveu, métier ni profession, et sans domicile constant ; et les milices nationales, les maréchaussées et les troupes veilleront particulièrement sur leur conduite. » Il n'y a assurément rien à reprendre à la sagesse de ces prescriptions ; mais le pouvoir central étant sans action sur les officiers municipaux et sur la garde nationale, elles restent lettre morte, et l'ambassadeur d'Autriche écrit au ministre Kaunitz : « Depuis quelque temps la terreur s'est emparée des esprits ; elle est occasionnée par les violences que se permet le peuple dans les villes, même dans les campagnes. Le moindre soupçon, le moindre mécontentement décide de la vie d'un homme ; les nobles surtout sont les plus exposés et les municipalités ne sont pas de force à pou-

1. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 133, 134.

voir mettre un frein à ces désordres. La noblesse des villes se retire dans ses terres ; ceux qui ne sont pas en état de s'y tenir armés se réfugient dans les pays étrangers. On espère que quand la milice nationale aura pris plus de consistance elle pourvoira à la sûreté publique ; mais rien n'annonce encore l'époque où on sera à même d'en jouir[1]. »

La rareté des subsistances n'ayant servi que trop fréquemment de prétexte aux émeutes, l'Assemblée juge utile, aussitôt que la récolte est faite, de statuer de nouveau sur la liberté de la circulation des grains. D'après les renseignements qu'elle possède, la quantité et la qualité des grains sont satisfaisantes et si le commerce des céréales redevient sûr, si les négociants et les cultivateurs peuvent, sans crainte de pillages et de perquisitions, alimenter les marchés, nul doute que ceux-ci ne soient bientôt abondamment pourvus. La cherté du blé va disparaître et la baisse du prix du pain ramènera le calme dans les villes comme dans les campagnes. Un projet de loi est rédigé, sa discussion commence le 28 août et elle se termine le lendemain. Prévoyant que l'exécution de son décret rencontrera des résistances, la Chambre croit devoir le motiver, et elle l'appuie des considérations suivantes : « Que tous les Français doivent se regarder comme de véritables frères, toujours disposés à se donner mutuellement toute espèce de secours réciproques ; que cette obligation est plus impérieuse encore et plus sacrée, lorsqu'il s'agit d'un intérêt aussi important et aussi général que celui de la subsistance... Qu'un grand nombre de provinces et de cantons peuvent avec avantage débiter leurs grains dans ceux où le besoin est plus grand et le prix plus haut... Qu'il est donc indispensable de permettre la circulation des grains et des farines, unique moyen d'égaliser la distribution et le prix des subsistances. » En conséquence de ces principes, la loi du 29 août déclare libre le transport

1. *Corresp. de Mercy*, II, 263 ; lettre du 17 août.

des grains dans l'intérieur du royaume et fait défense à tous juges, administrateurs et autres personnes quelconques d'entraver ce transport, « à peine d'être poursuivis comme criminels de lèse-nation ». Quant à l'exportation des grains et farines, elle l'interdit au contraire et prononce la même peine contre les contrevenants. Mais qu'est-ce que le crime de lèse-nation, quelle est la juridiction compétente pour en connaître et à quel châtiment expose-t-il ? Dans la discussion, l'abbé Maury l'a vainement demandé. L'Assemblée ne tarde pas à comprendre que la loi a besoin d'être complétée à ce point de vue. Elle décrète donc le 19 septembre que ceux qui gêneront à l'intérieur la circulation des grains et farines ou qui en exporteront à l'étranger, seront poursuivis devant la justice ordinaire et condamnés comme perturbateurs de l'ordre public. Elle ordonne, en outre, que les grains à destination de l'étranger seront confisqués et vendus au profit des hospices. La Chambre se figure que l'abondance ne peut pas manquer de renaître. Mais comme les prescriptions qu'elle a édictées sont impunément violées, le commerce des céréales ne reprend pas confiance et dans bien des endroits la cherté subsiste.

Si l'on veut, d'ailleurs, savoir jusqu'à quel point, pendant les cinq semaines dont le présent chapitre contient l'histoire, la légalité a été méconnue en France, qu'on en juge par les faits suivants. Le 12 août, le marquis de Belzunce, colonel d'un régiment de dragons en garnison à Caen et mal vu de la population de cette ville parce qu'il ne dissimulait pas ses opinions aristocratiques, est massacré sur la place de l'Hôtel-de-Ville avec une véritable sauvagerie. — Le 13 août, une émeute éclate à Besançon, les soldats fraternisent avec la populace, envahissent l'hôtel de l'intendant et le pillent ; le lendemain, les émeutiers pénètrent dans les couvents, boivent le vin qui est dans les caves, mettent le feu aux bureaux des aides, forcent les portes des prisons et délivrent les prisonniers. Puis ils vont dans les villages voisins y saccager

des auberges et des maisons particulières. Ce n'est qu'au bout de quatre jours que la garde bourgeoise, aidée de quelques soldats fidèles, parvient à dissiper l'émeute et pend deux de ses chefs. — Le 16 août, les habitants de Doullens s'insurgent au cri de : Plus de droits sur les consommations ! Ils attaquent la maison du directeur des aides, la pillent et brûlent les registres de perception. — A Montreuil-sur-Mer, le cri est le même et les commis de la ferme générale sont obligés de fuir. — A Troyes, le 27 août, la foule envahit l'hôtel de ville et se saisit des armes qu'il contient ; le 5 septembre, elle s'empare du grenier de la gabelle et force les employés à vendre le sel à six sous la livre ; le 9 septembre, sous prétexte que le pain est de mauvaise qualité et par suite de l'accusation mensongère portée contre le maire, M. Huez, d'être un accapareur, elle se saisit de lui, le frappe brutalement, il succombe sous les coups et son cadavre est traîné dans les ruisseaux ; plusieurs maisons sont mises au pillage et des placards désignent des officiers municipaux, des prêtres, des nobles comme devant subir le sort de Huez[1]. La lie du peuple reste maîtresse de la ville pendant quelques jours et nombre de personnes se sauvent en toute hâte. — Le 24 septembre, à Orléans, la foule s'empare, aux portes de la ville et sur le marché, de voitures de grains et de farine ; la maréchaussée veut les lui enlever, et elle est obligée de faire usage de ses armes. Les fermiers des environs ne se rassurent pourtant pas ; pour éviter le pillage, ils ne viennent plus à Orléans et pendant quelque temps cette ville est sur le point de manquer de pain.

En même temps les paysans, interprétant les décrets du

1. Le massacre de M. Huez, homme très généralement estimé, souleva une telle indignation que la répression suivit de près le crime. Des troupes occupèrent la ville de Troyes, les coupables furent traduits en justice ; cinq d'entre eux furent condamnés à mort et exécutés ; les autres furent condamnés aux galères ou à des peines moindres.



4 août dans le sens de leurs intérêts, s'imaginent que la suppression de tous les droits féodaux est immédiate et qu'ils sont, dès à présent, affranchis des cens, redevances et rentes foncières. Donc, « à partir du 4 août, la créance féodale cesse d'être perçue. Les droits maintenus ne sont pas plus acquittés que les droits supprimés. Des communautés entières viennent signifier au seigneur qu'on ne lui paiera plus aucune redevance. D'autres, le sabre à la main, l'obligent à leur donner décharge. D'autres, pour plus de sûreté, envahissent son chartrier et jettent ses titres au feu. Nulle part la force publique ne protège son droit légal. Les huissiers n'osent instrumenter, les tribunaux n'osent juger, les corps administratifs n'osent décréter en sa faveur... La plupart des gentilshommes de province sont ruinés sans ressource et n'ont plus même le pain quotidien ; car tout leur revenu consistait en droits seigneuriaux et en redevances perçues sur les fonds qu'ils avaient loués à bail perpétuel[1] ». Tous les documents et mémoires de l'époque concordent sur ce point, qu'à peine furent connus les décrets adoptés dans la nuit du 4 août, les habitants des campagnes se crurent exonérés des redevances auxquelles ils étaient tenus pour les terres par eux possédées. Ils se comportèrent en conséquence et fréquemment ils joignirent la violence au défaut de paiement des droits ; les incendies de châteaux et les pillages qui avaient suivi la prise de la Bastille recommencèrent dans les provinces. « Le peuple, écrivait, à la date du 3 septembre, un étranger au service du roi, est enivré de l'idée répandue depuis si longtemps que tous les hommes sont égaux, et l'abolition des droits féodaux décidée par l'Assemblée en trois heures de temps, leur a persuadé qu'il ne fallait plus rien payer. Partout ils se portent à des excès affreux contre les châteaux des seigneurs, qu'ils pillent et qu'ils brûlent avec tous leurs papiers, et ils maltraitent même

1. Taine. *La Révolution*, I, 201.

les propriétaires, s'ils les trouvent[1]. » Un autre étranger auquel ses fonctions permettaient d'être bien renseigné, nous fournit des renseignements non moins affligeants : « Les désordres, mande-t-il à son gouvernement, sont grands dans toute la France et répandent partout la consternation. L'ordre social est entièrement détruit, une licence effrénée a pris le nom de liberté, et d'une extrémité du royaume à l'autre les propriétés et les personnes sont attaquées et violées. Des troupes de scélérats ravagent les provinces, et dans le seul Dauphiné elles ont détruit et brûlé près de cinquante châteaux... Une anarchie horrible est le premier fruit de la régénération que l'on veut donner à la France. Il n'y a plus ni pouvoir exécutif, ni lois, ni magistrats, ni ce qu'en français on appelle police. » Et le même diplomate écrivait quelques jours plus tard : « Il n'est pas possible de donner une juste idée de la situation actuelle de la France. L'histoire ne présente pas un autre exemple d'un gouvernement réduit à une telle impossibilité de gouverner. Il faut le voir pour le croire... Le pouvoir exécutif, enlevé au souverain, n'a pas la force suffisante pour réprimer les crimes et les désordres dans tout le royaume. Le pouvoir judiciaire est suspendu et partout à l'abandon[2]. »

Pour arrêter ces désordres, il aurait fallu qu'on fût sûr de la fidélité des troupes de ligne et qu'on pût les employer contre les fauteurs de troubles. Malheureusement la désertion avait décimé les régiments ; depuis le 14 juillet, plus de 15.000 hommes, non compris les gardes-françaises, avaient abandonné leurs drapeaux et ceux qui étaient restés dans le rang se montraient animés du plus mauvais esprit. Dans beaucoup de garnisons ils se soulevèrent, forçant les postes de leurs quartiers, allant boire dans les cabarets et inquiétant par leur indiscipline les citoyens paisibles. Souvent leurs

1. *Le Comte de Fersen et la Cour de France*, I, 49 ; lettre du 3 septembre 1789.
2. *Corresp. des ambass. Vénitiens*, I, 52, 54 ; dépêches du 17 et du 24 août.

officiers ne parvinrent à les ramener dans le devoir qu'avec l'aide de la milice bourgeoise. Il était parfaitement connu que ces actes d'insubordination étaient commis à l'instigation d'agents provocateurs, tantôt enseignant aux soldats le mépris de l'obéissance, tantôt même leur distribuant de l'argent. Il eût été indispensable de se saisir de quelques-uns au moins des plus coupables et de les punir sévèrement pour l'exemple. Mais l'autorité militaire craignit, en déployant de la rigueur, d'exciter des séditions plus graves encore. Les juges, du reste, auraient-ils osé prononcer des condamnations? On s'abstint donc de sévir et le gouvernement, sentant que la force matérielle lui manquait, en fut réduit à faire appel à la force morale que l'Église exerçait sur les âmes. A la demande du ministère, Louis XVI adressa une circulaire aux archevêques et évêques pour les prier de rappeler le peuple à l'exacte observation des lois. Dans cette circulaire, il déplore les excès auxquels s'est laissé entraîner son peuple, jusqu'alors « renommé par la douceur de ses mœurs et de son caractère », il implore « le secours de la divine Providence » pour que la tranquillité se rétablisse dans le royaume, promet de faire, pour faciliter l'équilibre des finances, « tous les abandons personnels qui seront jugés nécessaires », parle des « amertumes » dont il est depuis quelque temps abreuvé et invite les chefs de l'Église « à venir au secours de l'État par leurs exhortations et leurs prières ». Le langage de Louis XVI est touchant, mais quelle pouvait bien être l'influence, en temps de révolution, de mandements épiscopaux sur le rétablissement de l'ordre? Les ministres pourtant ne virent rien autre chose à faire, et ce qui à leurs propres yeux excusait leur timidité, c'est la conviction où ils étaient que dans l'Assemblée Constituante elle-même un parti puissant voyait sans déplaisir les agitations populaires. « L'Assemblée, a écrit Necker[1], croyait que dans les révolutions la frayeur avait

1. *De la Révol. franç.*, II, 33.

son usage, » et Lafayette [1] accuse nettement les députés qui suivaient les inspirations de Duport, des Lameth et de Barnave d'avoir encouragé le désordre, afin « de sillonner profond », suivant une expression de Duport. La fraction avancée de la Constituante était seule à considérer comme favorable à ses projets la terreur causée au ministère et à la noblesse par les violences de la basse classe ; mais cette fraction de l'Assemblée exerçait, grâce à son audace, plus d'influence que ne le comportait le nombre de ses membres.

La certitude de l'impunité fit que le peuple des campagnes, encore plus que celui des villes, se crut tout permis. Dès qu'ils surent que le droit de chasse était aboli, au lieu de se contenter de chasser sur leurs propres terres, les paysans envahirent les domaines des grands propriétaires, nobles ou roturiers, ne respectèrent même pas les récoltes sur pied et se livrèrent à un véritable massacre de gibier. Celui des forêts ne fut pas épargné davantage et on pêcha le poisson des étangs. « En trois ou quatre jours, raconte un témoin, on extermina sans pitié les lièvres et les perdrix... On vint jusque dans la cour du château tirer sur le colombier et détruire les pigeons. Ces braves poussaient ensuite l'insolence au point de se présenter chez mon beau-père, pour offrir de lui vendre de son poisson dont ils avaient de trop et de ses pigeons dont ils ne savaient que faire [2]. » Un autre témoin, Arthur Young, constate les mêmes scènes ; il entend dans les champs, tout le long de sa route, une véritable fusillade, et il inscrit dans ses notes de voyage, à la date du 30 août: « L'Assemblée a déclaré chacun libre de chasser le gibier sur ses terres, et en publiant cette déclaration, sage en principe, mais absurde en ce qu'aucun règlement n'assure l'exercice de ce droit à qui il appartient, elle a rempli la France entière d'une armée de chasseurs insupportables. Les mêmes effets

1. *Mémoires et Corresp.*, II, 370.
2. Beugnot, *Mémoires*, I, 165.

ont suivi les déclarations relatives aux dîmes, taxes, droits féodaux. On parle bien dans ces déclarations de compensations et d'indemnités, mais une populace ingouvernable profite de l'abolition et se rit des restrictions[1]. »

Quand une population entière s'imagine être affranchie de toute règle, elle se dispense de payer les impôts. C'est en effet ce qui arriva. Nous avons relaté plus haut les doléances que fit entendre Necker à ce sujet dans la séance du 27 août. Mais tout en dénonçant le mal, le ministre ne voulait pas charger de trop sombres couleurs le tableau de la situation financière ; il atténuait, plutôt qu'il n'exagérait. La vérité est que plus la Révolution devenait triomphante, moins le Trésor se remplissait du produit des contributions. Comme l'a dit Taine[2], « contre les gabelous, les douaniers et les rats de cave, l'acharnement est universel ; partout ils sont en danger de mort, obligés de fuir ». Les agents de perception se sachant l'objet de la haine des contribuables et ne se sentant ni soutenus ni protégés par l'administration, songeaient à leur propre sûreté plutôt qu'à leurs devoirs professionnels, et comme le système fiscal de l'ancien régime exigeait un contact constant entre les préposés et les redevables, plus les rigueurs de la surveillance et des poursuites se relâchèrent, plus diminua le rendement des droits d'aides, d'octroi, de gabelle, de taille, des vingtièmes et autres. Ne touchant presque plus rien, le Trésor se trouvait dans l'impossibilité de payer et il retarda les paiements qu'il aurait dû faire[3]. Il en résultait une gêne générale, le commerce était profondément atteint et les négociants de plusieurs villes envoyèrent des adresses à l'Assemblée Nationale, afin de la supplier de veiller à ce que les impôts continuassent d'être exactement perçus. Plusieurs municipalités n'hésitèrent même pas à prendre des arrêtés pour ordonner l'acquittement des im-

1. Young, *Voyages en France*, I, 306.
2. *La Révolution*, I, 91.
3. Cf. *Corresp. des ambass. Vénit.*, I, 63 ; lettre du 14 septembre.

positions. Ainsi la ville de Milhau déclara infâmes et incapables de posséder des emplois municipaux tous ceux qui refuseraient de payer, pour le bien de l'État, les impôts établis. La ville d'Avranches alla plus loin ; elle crut pouvoir enjoindre « au nom de la nation, du roi et de la loi, à toutes les municipalités et à toutes les milices nationales, de prêter main-forte aux commis et préposés pour la perception des droits de tout genre ». Tant de zèle ne prouve qu'une chose, à savoir, le danger qu'apercevaient les bons citoyens dans le dépérissement des revenus publics. Ce dépérissement était la conséquence de l'anarchie qui subsistait dans le royaume, et un journaliste de l'époque, Brissot, était fondé à écrire dans le *Patriote Français* : « Il existe une insubordination générale dans les provinces, parce qu'elles ne sentent plus le frein du pouvoir exécutif. Quels en étaient naguère les ressorts ? Les intendants, les tribunaux, les soldats. Les intendants ont disparu, les tribunaux sont muets, les soldats sont contre le pouvoir exécutif et pour le peuple. » Libre à Brissot de s'applaudir de cet effondrement de l'action gouvernementale, mais on conçoit l'inquiétude de ceux qui avaient la charge des intérêts vitaux du pays et de ceux qui, pour ne plus avoir à trembler, aspiraient au retour de la tranquillité publique.

Si l'ordre était aussi troublé en province, il n'était guère mieux assuré dans la capitale. A la suite d'une émeute qui avait éclaté le 6 août, le maire Bailly avait consenti un nouvel abaissement du prix du pain ; il l'avait fixé à 12 sous les quatre livres. Il avait espéré ainsi calmer le peuple, mais l'assemblée municipale ayant exigé que le comité des subsistances lui rendît compte de l'état de ses approvisionnements, cette mesure eut un détestable effet, car la publicité donnée à la pénurie des grains éveilla les craintes de la population. « Dans ce moment, raconte Bailly[1], la vie des habitants de

1. *Mémoires*, II, 290.

Paris dépendait chaque jour de l'exactitude des envois aux moulins, de celle des meuniers à moudre et de la diligence des envois de farine à Paris. Il fallait des personnes expressément chargées de surveiller tous ces objets... Il fallait une surveillance bien attentive pour que, dans cette multitude d'agents, les ordres ne se croisassent pas et ne se nuisissent pas. » Dès que les Parisiens connurent que les approvisionnements n'étaient suffisants que pour deux ou trois jours, — le 19 août Paris n'eut même de farine que pour un jour, — ils se mirent à faire des provisions de pain ; les achats chez les boulangers augmentèrent, on ne put satisfaire tous les acheteurs, des rixes éclatèrent à la porte des boulangeries, et il fallut mettre des factionnaires à la porte de chacune d'elles. Malgré toutes les précautions prises, des voitures de farine furent pillées, la halle ne reçut pas tous les convois sur lesquels elle comptait ; le 21 août on en fut réduit à ne distribuer que du riz à une partie de la population, et trois jours plus tard beaucoup de boulangers causèrent une alarm très vive en annonçant que, manquant de farine, ils ne cuiraient pas.

La récolte était pourtant terminée dans les environs de Paris, et elle n'avait pas été mauvaise. Comment se faisait-il donc que les grains continuassent d'être aussi rares dans la capitale ? C'est parce que le commerce des céréales était, depuis près d'une année, profondément désorganisé, par suite des mesures qui avaient gêné sa liberté. Les fermiers et les marchands, longtemps dénoncés à la vindicte publique comme accapareurs, craignaient de voir leurs marchandises devenir de nouveau l'objet de pillages, de confiscations ou de taxations arbitraires, et ils se gardaient en conséquence d'apporter du blé ou du seigle sur les marchés. Ceux qui se risquèrent à en envoyer eurent d'ailleurs plusieurs fois à s'en repentir, leurs attelages ayant été arrêtés par des municipalités qui n'admettaient pas que les grains pussent sortir du canton où ils avaient été récoltés. Des sortes d'expéditions

militaires faites dans les villages des environs de Paris par des détachements de la garde nationale parisienne, en quête de blé à battre et à expédier à la halle, eurent en outre pour résultat d'effrayer les cultivateurs. Tout cela explique la rareté des subsistances, mais à Paris on trouva une autre explication : on répandit le bruit que la cherté du pain était due à un complot des aristocrates qui, pour affamer la capitale, avaient défendu à leurs fermiers de vendre les produits de leurs récoltes. Ce bruit absurde fut une nouvelle occasion de diatribes et de haine contre la noblesse[1]. Aussi les nobles et les principaux bourgeois ne se croyaient-ils pas en sûreté à Paris, et tous ceux qui pouvaient quitter la ville s'empressaient de le faire. Comme il était interdit de sortir de la capitale sans passe-ports, on en demandait chaque jour des milliers à la municipalité, et en deux mois, du 14 juillet au 14 septembre, elle en délivra plus de 200.000. Sans doute la plupart des personnes qui en obtinrent se bornèrent à se réfugier à la campagne, mais beaucoup passèrent la frontière. Les étrangers surtout abandonnèrent une ville dont le séjour n'offrait plus pour eux aucun charme et présentait même des dangers[2]. Cet exode de la partie la plus riche de la population parisienne fut pour les marchands et les ouvriers une nouvelle cause de gêne et de misère.

Pour dominer une population immense, affolée par l'appréhension de la famine et en partie privée de ses moyens d'existence par la fermeture de nombreux ateliers, une force publique bien organisée eût été nécessaire. Mais il n'y en avait pas d'autre que la garde nationale, dans les rangs de laquelle avaient été versés les anciens gardes-françaises. Ces soldats donnaient de la solidité à la milice, et il importait de récompenser leur « civisme », afin de garantir leur fidélité.

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 201. — D'après le journal *Les Révolutions de Paris*, le bruit courut aussi que si la farine manquait, c'était la faute du parlement qui avait interdit aux meuniers de moudre du grain.
2. *Corresp. des ambass. Vénitiens*, I, 62.

L'assemblée de l'Hôtel-de-Ville commença, en conséquence, par leur distribuer, vers le milieu d'août, la somme de 150.000 livres, soit environ 50 livres à chacun. Puis « sans examiner les droits des vendeurs », elle acheta le 27 août à l'ancien régiment des gardes-françaises « ses meubles et immeubles », moyennant 1.030.000 livres. Comme il y avait 2.830 gardes, ils reçurent chacun un billet de 318 livres payable au bout de trois mois, outre leur part dans 130.000 livres qui furent payées comptant[1]. Afin de se faire un noyau d'armée, la ville de Paris n'hésitait donc pas à verser à des soldats qui avaient abandonné la cause du roi, un haut prix pour des effets d'équipement, des magasins et des casernes qui ne leur appartenaient pas. Quel exemple démoralisant pour les autres corps de troupes ! La ville n'avait, du reste, aucun scrupule à s'emparer des choses qu'elle savait être à l'État. Ainsi, elle confisqua comme étant « de bonne prise » cinq voitures de drap de soldat et elle s'en servit pour l'habillement des gardes nationaux. Elle fit aussi délivrer à ceux-ci par l'arsenal de grandes quantités de poudre et de cartouches. Sa seule excuse, c'est qu'elle avait besoin de contenter sa milice, afin de pouvoir la faire marcher au besoin contre l'émeute.

Celle-ci, en effet, était toujours sur le point d'éclater. « Un délire universel semblait s'être emparé des têtes ; tout était corps délibérant. Les soldats aux gardes délibéraient à l'Oratoire, les garçons tailleurs à la Colonnade, les perruquiers aux Champs-Élysées ; 4.000 domestiques ouvrirent leur séances au Louvre, malgré les défenses de la municipalité et les efforts de la garde nationale ; 3.000 garçons cordonniers s'assemblèrent à la place Louis XV et prononcèrent que ceux qui feraient des souliers au-dessous du prix convenu seraient chassés du royaume[2]. » La suppression des

1. Bailly, *Mémoires*, I, 267, 308.
2. Ferrières, *Mémoires*, I, 202. — L'objet principal des délibérations

jurandes et des maîtrises ayant été décidée en principe dans la nuit du 4 août, cette décision fut également une cause d'agitation momentanée. Sans attendre la loi qui devait définitivement rendre la liberté au commerce et à l'industrie, des particuliers s'empressèrent d'ouvrir de nouvelles boutiques : des bouchers s'établirent sans être maîtres, des imprimeries se fondèrent sans brevet et beaucoup de marchands se mirent à vendre des objets dont les règlements des corporations réservaient la vente à d'autres marchands. Voyant cela, certains ouvriers réclamèrent une augmentation de salaires, et les garçons tailleurs, les perruquiers se mirent en grève afin de forcer les patrons à leur en accorder une[1].

L'atelier de Montmartre, avec les 17.000 hommes qu'il occupait, n'était pas non plus sans causer de l'inquiétude. Le prix de la journée y ayant été abaissé, il faillit se révolter et on fut obligé de revenir à l'ancien taux. Quelques jours plus tard, le ministre des finances fut néanmoins saisi d'un rapport établissant qu'il n'y avait plus de motif de le conserver, et que l'abondance de la récolte permettait aux campagnards venus à Paris pendant l'hiver de retourner chez eux. Ce rapport proposait de leur payer une indemnité de route de trois sous par lieue, et une autre de douze sous par jour pendant une semaine là où ils se fixeraient. Malgré la dépense qui devait en résulter pour l'État, Necker approuva ce rapport, et avec le concours de la garde nationale, l'atelier de Montmartre put être dissous le 31 août. Des milliers d'ouvriers quittèrent la capitale et les comptes des sommes qui leur furent payées à Moulins, Dijon, Limoges, Lyon, Angoulême, Valence, Montélimart ont été conservés[2]. Mais

des domestiques était d'obtenir l'expulsion des Savoyards ; ils leurs reprochaient d'être étrangers et de faire concurrence aux Français en offrant leurs services à un moindre prix que ceux-ci.

1. Bailly, *Mémoires*, II, 275-277.

2. *Archives nationales*, F[1], 2.399.

des Parisiens travaillaient aussi à Montmartre, et il eût été imprudent de les jeter sans ressources sur le pavé. On les dissémina dans divers ateliers de charité, et la misère était alors si grande que « des marchands, des merciers, des orfèvres, implorèrent la faveur d'y être employés à vingt sous par jour[1] ».

Enfin les clubs étaient toujours aussi violents et ils s'occupaient plus que jamais de politique. On y discutait avec encore plus de passion qu'à la Chambre les principes à insérer dans la déclaration des droits de l'homme et dans la constitution. Spécialement, lorsque l'Assemblée Constituante commença à débattre la question de la sanction royale, les orateurs du Palais-Royal témoignèrent une vive indignation de ce qu'une partie des représentants songeât à attribuer « le veto à un seul homme ». Ils délibérèrent tumultueusement, et le 30 août ils adressèrent au président et aux secrétaires de l'Assemblée des lettres pour avertir les députés que « si le parti de l'aristocratie voulait la sanction absolue, 15.000 hommes étaient prêts à éclairer leurs châteaux et leurs maisons, que 2.000 lettres étaient prêtes à partir pour les provinces, afin de les instruire de la conduite de leurs députés, et que leurs maisons répondaient de leurs opinions ». L'Assemblée fut d'avis qu'il n'y avait qu'à mépriser ces menaces. Elles n'étaient pourtant pas vaines et une bande assez nombreuse, conduite par un énergumène qui avait été pendant quelque temps détenu dans une maison de fous, le marquis de Saint-Hurugue, se mit en marche pour Versailles. Mais Lafayette avait placé un détachement de garde nationale avec du canon au pont de Sèvres, la bande fut dispersée, les plus fougueux motionnaires du Palais-Royal furent emprisonnés, l'assemblée de l'Hôtel-de-Ville prit des arrêtés rigoureux contre les attroupements et au bout de quelques jours l'agitation se calma.

1. Bailly, *Mémoires*, II, 317.

Tous ces faits semblaient prouver que le royaume tombait en décomposition et que si on voulait préserver l'autorité royale d'une ruine totale, il fallait au plus tôt soustraire la Chambre à l'action déprimante qu'exerçaient sur elle l'esprit factieux de quelques-uns des députés et le voisinage de la capitale. Le parti modéré se consulta ; il se croyait sûr de posséder, au moins pour l'instant, la majorité, car il avait fait élire au bureau plusieurs de ses membres ; et ses chefs, MM. de La Luzerne, de Virieu, Lally-Tollendal, Malouet, convinrent de la nécessité de transférer l'Assemblée à vingt lieues de Paris, à Soissons ou à Compiègne. Ils parlèrent de ce projet à M. de Montmorin et à Necker qui s'y montrèrent très favorables, et il fut arrêté que ces deux ministres en entretiendraient le roi. Mais le jour convenu, c'était vers le commencement de septembre[1], le roi revint de la chasse très tard, le conseil eut lieu dans la soirée, et en sortant voici le récit que Necker fit à MM. de La Luzerne et Malouet : « Apprenez que notre rôle est bien pénible. Le roi est bon, mais difficile à décider. Sa Majesté était fatiguée ; elle a dormi pendant le conseil. Nous étions de l'avis de la translation de l'Assemblée ; mais le roi en s'éveillant a dit non et s'est retiré. Croyez que nous sommes aussi fâchés et surtout plus embarrassés que vous. »

Après avoir reproduit ces paroles de Necker, Malouet fait la réflexion suivante : « Il y avait malheureusement autour du roi et de la reine un bourdonnement de conseils, violents en projets, mais sans aucune tenue et sans capacité dans l'exécution. Le dédain avec lequel on parlait à la cour du parti populaire persuadait aux princes qu'il n'y avait qu'à enfoncer son chapeau pour le disperser ; et, le moment

1. D'après Bertrand de Moleville (*Hist. de la Révol.*, II, 173) et Droz (*Hist. du règne de Louis XVI*, III, 470), le projet du parti modéré n'aurait été communiqué au roi que le 15 septembre. Nous croyons préférable de nous en rapporter sur ce point à Malouet qui raconte avec beaucoup de précision des démarches auxquelles il a été directement mêlé.

venu, l'on ne savait même pas enfoncer son chapeau... Le roi qui avait un courage passif, trouvait une sorte de honte à s'éloigner de Versailles ; il apercevait bien le danger, mais il se flattait de l'éviter avec une montre de force[1]. » Combien cette observation est judicieuse, et que de choses elle nous aide à comprendre ! Elle nous explique pourquoi Louis XVI est resté impassible pendant que l'Assemblée débattait les articles de la constitution, sans plus s'occuper de prendre son avis que s'il n'existait pas : c'est qu'il avait la confiance de la ramener, quand il le voudrait, à l'obéissance. Elle nous explique encore pourquoi il a repoussé la proposition que lui firent ses ministres et les députés désireux de sauvegarder ses légitimes prérogatives : c'est qu'il ne croyait pas que les atteintes portées par l'Assemblée à ses attributions fussent définitives, et, dès lors, il ne voulait pas, en quittant Versailles, se donner l'apparence de reculer devant un groupe de ses sujets. Elle nous explique enfin pourquoi, méconnaissant la gravité de la situation, il persévérera dans son isolement et ne cherchera pas à se mettre d'accord avec ses propres partisans. Entre les mains d'un pareil défenseur, les droits de la couronne n'étaient-ils pas, en vérité, voués à la destruction ?

1. Malouet, *Mémoires*, I, 304-305.

CHAPITRE X

I. — Projet du comité des finances sur l'adoucissement de la gabelle; discussion et vote de la loi du 23 septembre 1789 (370). — Malgré l'abaissement du prix du sel, les droits cessent d'être perçus (373).— Propositions faites à l'Assemblée d'établir une contribution extraordinaire sur tous les biens du royaume dont le produit servirait de gage à une émission de billets nationaux (374). — L'Assemblée vote la suppression des abonnements en matière de vingtièmes et la perception des contributions arriérées, mais décide que la part d'impôt mise à la charge des anciens privilégiés diminuera d'autant le contingent des anciens taillables (375). — Elle refuse l'offre de Louis XVI d'envoyer son argenterie à la Monnaie (377). — Necker expose à l'Assemblée qu'il avait conseillé au roi ce sacrifice afin de remédier à la rareté du numéraire (379). — Prêt de 12 millions qu'il avait été obligé de demander le 17 septembre à la Caisse d'escompte (379). — Mémoire du 24 septembre dans lequel il décrit la gravité des embarras financiers, annonce pour l'avenir des économies et des augmentations de recettes, évalue à 160 millions le déficit des années 1789 et 1790, et propose l'établissement d'une contribution égale au quart du revenu déclaré par chaque contribuable (380). — Appréciation de cette mesure (382). — Necker se garde d'évaluer le montant probable de la contribution patriotique (383). — Dupont de Nemours combat cette imposition, demande que l'État perçoive à son profit les dîmes ecclésiastiques et s'approprie les biens de l'Église, sauf à prendre à sa charge les dépenses du culte, et trace tout un plan de finances (384). — Dans un rapport lu le 26 septembre, au nom du comité des finances, Montesquiou appuie le projet de contribution patriotique et promet un prochain équilibre entre les recettes et les dépenses (388). — Des objections sont formulées contre le projet ministériel; Mirabeau demande qu'il soit adopté de confiance; motifs qui le déterminent (389). — En évoquant la crainte de la banqueroute, il fait voter le plan du ministre des finances (392). — Objection de Duport contre la contribution patriotique; le décret réglant son mode de perception est adopté le 6 octobre (393). — Analyse de ce décret (394). — Aveux alarmants contenus dans une adresse jointe à la loi (395).— Décret sur la vente de l'argenterie des églises (396). — Abolition du droit de franc-fief (396). — Abrogation, le 3 octobre, des lois prohibant le prêt à intérêt (397). — II. — Agitation à Paris; la sécurité de Versailles paraissant menacée, on y appelle le régiment de Flandre (399). — Menées du parti d'Orléans (401). — Repas des gardes du corps (402).— Message du roi, le 5 octobre, sur la Déclaration des droits de l'homme et les 19 premiers articles de la cons-

titution (402). — Inertie du roi et des ministres en apprenant, le 5 octobre, l'approche d'une bande d'émeutiers parisiens ; discussion du point de savoir si Louis XVI doit quitter Versailles ; le roi refuse de partir (403). — Il donne tardivement sa sanction aux articles constitutionnels; l'Assemblée est envahie (408). — La famille royale part pour Paris; l'Assemblée décrète que le roi et elle sont inséparables (410). — Hésitation des députés à siéger dans la capitale. Louis XVI aurait pu en profiter (411). — Les acclamations populaires, les affirmations de Lafayette et de Bailly le décident à fixer son séjour à Paris et il demande à l'Assemblée de venir l'y rejoindre (414). — Elle décrète le 12 octobre de s'y transporter (415). — Un grand nombre de députés modérés se démettent ou n'assistent plus aux séances (416). — Recrudescence d'émigration (417).

I

Quelque enclins qu'ils fussent à discuter les questions constitutionnelles plutôt que les questions d'affaires, les députés se décidèrent, vers le milieu du mois de septembre, à s'occuper des impôts. Grand était leur embarras. En effet, l'existence et l'aggravation du déficit leur faisaient une loi non seulement de maintenir les impositions existantes, mais encore de prendre des mesures pour que leur rentrée se fît avec plus d'exactitude que cela n'avait lieu depuis plusieurs mois. Mais, d'un autre côté, ces impositions étaient impopulaires et ayant été signalées dans les cahiers comme méritant de disparaître, leur maintien, même à titre provisoire, n'allait-il pas exposer les représentants au reproche de trahir leur mandat? N'allait-il pas exciter contre eux les colères des contribuables? Dans ces circonstances, le comité des finances crut que le meilleur moyen de tout concilier était d'adopter une sorte de moyen terme. Il soumit en conséquence à l'Assemblée, dans la séance du 16 septembre, un projet de loi relatif à la gabelle. Le préambule de ce projet rappelait qu'aux termes du décret du 17 juin, tous les impôts en vigueur devaient continuer d'être perçus, et il blâmait la résistance opposée par les habitants de plusieurs provinces à l'acquittement des droits; puis, ces principes posés, l'article

premier ordonnait aux administrations provinciales et aux municipalités de veiller à l'exact recouvrement de toutes les contributions; l'article 2 abaissait le prix du sel à six sous la livre; l'article 3 abrogeait plusieurs des dispositions les plus vexatoires du code des gabelles, notamment celles forçant les redevables à acheter annuellement une certaine quantité de sel, qu'ils en eussent ou non besoin, à faire leurs approvisionnements dans certains greniers déterminés, à justifier qu'ils n'avaient pas employé à saler un porc le sel destiné à saler la soupe, etc.; enfin l'article 4 diminuait les pénalités contre le faux-saunage. En définitive, le comité des finances proposait de maintenir la gabelle, tout en adoucissant son régime et en réduisant le prix du sel.

La discussion commença aussitôt. Le comte de La Galissonnière combattit le premier le projet de décret. Il lui reprocha d'être onéreux pour les populations et illusoire pour le Trésor, d'une part parce qu'il ne supprimait pas une législation fiscale qui, de tout temps, avait été odieuse; d'autre part parce qu'il serait d'un produit presque nul, la plupart des provinces s'étant déjà approvisionnées de sel en franchise pour une année au moins, grâce à la suspension générale du paiement des droits qu'avait permise l'anarchie des derniers mois. Il demanda donc la suppression immédiate de la gabelle, son remplacement par une taxe sur les croisées et les cheminées établie proportionnellement à la valeur locative des maisons, et la répartition de cette taxe entre les provinces d'après le montant des droits de gabelle jusqu'alors payés par chacune d'elles. Un autre système fut défendu par M. Sallé de Choux : il consistait à frapper le sel d'un droit de 20 livres par quintal à la sortie des marais salants, exception faite pour le se destiné à la pêche et à l'exportation, et à rendre libres le coml merce et la vente du sel dans l'intérieur du royaume. L'orateur soutint que ce nouveau régime, préconisé par Necker dans son ouvrage sur l'administration des finances de la France, imprimerait à la consommation un grand essor; que

celle-ci ne tarderait pas à s'élever en moyenne à 15 livres par tête; que l'impôt du sel rendrait par suite 75 millions, soit près de 20 millions de plus que la gabelle, et que les provinces franches qui auraient à supporter la taxe de 20 livres par quintal n'auraient pas le droit de se plaindre, puisque tous les privilèges étaient solennellement abolis. Un député du Maine, Jouye des Roches, exposa un plan différent. Il fit remarquer que la gabelle constituait, en réalité, une capitation assise sur un objet de consommation, puisqu'à partir de l'âge de huit ans, tout Français était tenu d'acquitter les droits sur sept livres au moins de sel. Or, cette capitation atteignant d'une façon égale tous les habitants, riches et pauvres, était par cela même injuste. Il émit donc l'avis de convertir la gabelle en une prestation pécuniaire dont chaque province acquitterait une part égale à ce qu'elle payait du chef de la gabelle, et de répartir cette part entre ses habitants divisés en quatorze classes, suivant leur degré de richesse, les pauvres devant être exempts et les autres devant acquitter une capitation qui varierait entre 3 et 150 livres. Ayant à choisir entre tous ces systèmes, l'Assemblée les discuta pendant trois séances, et le 21 septembre, elle finit par se rallier, avec certaines modifications, à celui élaboré par son comité des finances. Après avoir confirmé le maintien des impôts en vigueur et avoir ordonné le rétablissement des barrières ainsi que celui des agents de perception, elle décréta que la gabelle serait supprimée aussitôt que son remplacement aurait été concerté avec les assemblées provinciales; que les provinces qui avaient jusqu'alors payé le sel moins de dix sous la livre continueraient à jouir de l'ancien prix; que les habitants auraient le droit d'acheter librement du sel pour les salaisons et de s'en approvisionner dans les greniers et magasins qui leur conviendraient; que les visites domiciliaires et les saisies pour sel de contrebande étaient supprimées, et que les contraventions en matière de gabelle seraient à l'avenir déférées aux tribunaux ordinaires.

La loi qui contient ces diverses dispositions porte la date du 23 septembre.

Suivant l'estimation du comité des finances, la réduction du prix du sel et les autres adoucissements apportés au régime de la gabelle devaient causer à l'État une perte de revenu d'une trentaine de millions par an. C'était un sacrifice considérable, et on ne s'explique pas comment l'Assemblée Constituante n'a pas préféré prononcer la suppression de la gabelle et la remplacer, comme le demandait M. Sallé de Choux, par un impôt perçu à l'extraction des marais salants. Le rendement de cet impôt, quand bien même son taux n'eût été que de 10 livres par quintal, aurait été supérieur à ce que pouvaient donner les droits de gabelle maintenus à six sous la livre. En effet, leur perception fut pratiquement impossible et voici la communication que fit à l'Assemblée, dans la séance du 24 octobre, une députation extraordinaire de la province d'Anjou : « Un cri terrible de proscription s'est élevé contre la gabelle. Soixante mille habitants qui composent la garde nationale de l'Anjou se sont armés. Les barrières ont été renversées. Il a été fait défense aux directeurs et aux receveurs de faire aucunes fonctions. Les armes et les chevaux des employés ont été vendus à l'encan. Le prix leur en a été distribué et il leur a été enjoint de sortir dans le délai de trois jours des villes, bourgs et villages de l'Anjou. Toute perception d'impôt a été ensuite interrompue. Les collecteurs de la taille, les préposés au recouvrement des vingtièmes ont cessé de recevoir les contributions des redevables, et les habitants des villes et des campagnes ont déclaré qu'ils ne paieraient aucune espèce d'impôt, tant qu'on voudrait les assujettir au régime même adouci de la gabelle. Le comité général d'Angers a vu avec douleur que la proscription de la gabelle allait entraîner celle des autres impôts. Il a considéré que l'Anjou se préparait à donner un exemple d'insurrection contagieux pour les autres provinces. » Cet exemple fut, en effet, suivi ; tous les anciens pays de grandes gabelles

refusèrent, comme l'Anjou, d'acquitter les droits et après le vote de la loi du 23 septembre, encore plus qu'avant, les contribuables se firent délivrer le sel dans les greniers et les magasins de la ferme générale à des prix qu'ils fixaient eux-mêmes.

Le 17 septembre, le comité des finances déposa un projet de loi relatif au paiement des contributions. L'objet de ce projet était de hâter le recouvrement des impôts, de prescrire la confection dans chaque paroisse d'un rôle sur lequel figureraient les biens appartenant aux anciens privilégiés, pour une cote de contribution proportionnelle à celle des biens ayant seuls jusqu'alors supporté la taille, et d'ordonner que le montant des impositions établies sur les immeubles antérieurement exempts serait versé dans le Trésor à titre de supplément de recettes. La discussion à laquelle donna lieu le projet du comité des finances fut fort animée et se prolongea pendant quatre séances. Elle fournit l'occasion au marquis de Gouy d'Arcy de peindre sous les plus sombres couleurs la situation financière du royaume. Il annonça que le dernier emprunt voté par l'Assemblée ne se remplissait pas, que les places étrangères, Hambourg, Amsterdam, Gênes, ne voulaient plus prêter à la France, par le motif que la multiplicité de ses emprunts avait causé tous ses maux, et que les sommes qu'elles consentiraient à lui prêter de nouveau ne feraient qu'augmenter les charges sous lesquelles elle succombait ; qu'à la fin du mois il manquerait au ministre des finances trente millions pour faire face aux paiements les plus urgents ; qu'on était à la veille de ne pouvoir payer ni les rentiers, ni les troupes ; que le numéraire avait entièrement disparu, et que faute de prendre un grand parti, la banqueroute était imminente. Il conclut donc à ce que chaque citoyen fût tenu d'acquitter en quatre ans une taxe patriotique et extraordinaire qui, sous le nom de don gratuit, représentât le centième, le soixante-quinzième ou même le cinquantième de sa fortune ; ou bien à ce que l'on ordonnât l'apport à la Monnaie et la fonte

de toute la vaisselle d'argent, et à ce qu'on autorisât le Trésor à émettre pour 400 millions de mandats nationaux, gagés sur l'actif de la Caisse du don gratuit. Ces mandats, d'après M. de Gouy, devaient être une excellente valeur, car la contribution patriotique produirait au moins 500 millions et la fonte de la vaisselle plus de 400 millions d'argent ; dès lors, la circulation métallique ne tarderait pas à redevenir aussi abondante qu'avant la Révolution. L'État pourrait donc donner en paiement les mandats nationaux, s'en servir pour éteindre ses dettes les plus onéreuses et couvrir avec leur aide une partie de ses dépenses jusqu'au jour où, grâce à la réorganisation de ses impôts, il posséderait des ressources égales à ses charges. Dans le même ordre d'idées, le comte de Custine recommanda la création d'une Caisse nationale ayant comme fonds le produit d'un impôt extraordinaire de un pour cent de la valeur de tous les biens mobiliers et immobiliers du royaume, investie du droit d'émettre des billets qui seraient reçus comme monnaie et chargée d'effectuer tous les paiements de l'État.

Ces propositions ne furent pas prises en considération. Elles amenèrent toutefois le duc d'Aiguillon, président du comité des finances, à reconnaître que le Trésor était « dans un état dangereux », et Mirabeau fit cet aveu : « Si les perceptions ne se rétablissent pas, si l'autorité tutélaire reste sans moyens et sans ressorts, si l'État désorganisé ne présente aux Français que l'arène famélique et sanglante de l'anarchie, nos travaux sont fort inutiles et nos efforts impuissants... Consacrons donc au moins deux jours par semaine aux finances. » Cette motion fut adoptée, mais rares furent les orateurs qui se préoccupèrent de modifier le projet du comité dans le sens d'un accroissement des recettes de l'État. L'un d'eux, le baron de Montboissier, signala l'abus résultant des abonnements consentis en matière de vingtièmes, par des arrêts du Conseil, au profit de grands seigneurs et même de simples particuliers. Les vingtièmes,

dit-il, atteignent en théorie tous les Français, mais les princes ont obtenu d'y être abonnés pour 143.000 livres, somme qui n'est « peut-être pas le dixième de ce qu'ils devraient payer ». Des nobles, des roturiers riches, sont favorisés par des abonnements semblables, « qui sont tout à la fois une grande perte pour le Trésor public et un scandale pour le royaume ». Il réclama, en conséquence, la suppression des abonnements. Le marquis d'Estourmel appuya cette demande et leur amendement fut admis. Un autre député, Faydel, appela l'attention sur ce fait, qu'en ouvrant les États Généraux, Necker avait annoncé que les contribuables étaient en retard de 80 millions sur le paiement de la taille, de la capitation et des vingtièmes, mais que le roi était disposé, si l'Assemblée y consentait, à leur en faire remise. Or, qu'est-il arrivé depuis ? « C'est que presque tous les contribuables ont pensé que vous accueilleriez avec transport les vues paternelles de Sa Majesté et que chacun néglige de payer les impôts, afin d'avoir part à la remise lorsqu'elle sera définitivement arrêtée. Donnez donc un encouragement à la libération de l'arriéré, et vous aurez remédié en grande partie aux maux qui nous menacent. Je ne crains pas de le dire, vous devez arrêter que, vu les besoins de l'État, vos cœurs souffrent de ne pouvoir décréter la remise des 80 millions d'arriéré que le roi avait projetée, et que vous invitez tous les redevables à se libérer d'ici à un temps déterminé, moyennant, par exemple, une remise de 10 °/₀ qui sera faite à ceux seulement qui paieront l'arriéré avant une certaine époque. » Cette remarque était judicieuse, et en adoptant la proposition de Faydel, l'Assemblée eût sans doute déterminé beaucoup de contribuables à verser ce qu'ils devaient au Trésor. Mais elle crut qu'un appel par elle adressé au patriotisme des citoyens suffirait pour les décider à solder la totalité de leurs impositions, et elle jugea inutile de promettre un bénéfice quelconque aux contribuables qui acquitteraient leurs impositions en retard. D'un autre côté, ceux des députés qui

étaient, avant tout, soucieux de leur popularité, ceux également qui se croyaient tenus d'améliorer la position des contribuables plutôt que celle du Trésor, réussirent à inspirer à l'Assemblée une résolution tout à fait contraire aux intérêts de l'État. Ils n'ignoraient pas que le gouvernement comptait absolument, pour mieux équilibrer ses recettes et ses dépenses, sur la plus-value devant résulter de l'imposition des privilégiés; Necker en avait averti dès les premiers jours les États Généraux, et le comité des finances avait, dans son projet, ménagé à l'État cette plus-value. Néanmoins, beaucoup d'orateurs, parmi lesquels MM. de Rochebrune, Dubois de Crancé, Gauthier de Biauzat et Fréteau, soutinrent que s'il était juste de soulager l'État, il était encore plus juste de diminuer le poids de la taille qui, depuis des siècles, pesait si lourdement sur les populations rurales. Ils ajoutèrent que si les privilégiés avaient renoncé aux exemptions pécuniaires, c'était dans la pensée que la part d'impôt mise à leur charge viendrait en déduction de la part des taillables. Ils firent si bien qu'ils déterminèrent la majorité à voter que les sommes à provenir des rôles supplémentaires sur lesquels seraient inscrits les ci-devant privilégiés pour leurs propriétés serviraient à la décharge des anciens contribuables. Le Trésor se trouva ainsi frustré d'une ressource importante qui lui était indispensable et que le ministre des finances avait fait entrer dans ses calculs en vue de l'atténuation du déficit. Ces différentes mesures sont contenues dans un décret du 26 septembre, qui disposa, en outre, qu'à partir de 1791, il n'y aurait qu'un seul et même rôle d'imposition pour tous les contribuables, sans aucune distinction, soit pour les personnes, soit pour les biens.

Ces débats sur les questions financières eurent pour résultat de surexciter le zèle d'un certain nombre de particuliers et des dons patriotiques furent, chaque jour, portés à la connaissance de l'Assemblée. Le plus souvent ils n'étaient, toutefois, que de menues pièces d'argenterie, de bijoux de peu de va-

leur, ou de faibles sommes d'argent. C'est ainsi qu'au début de la séance du 22 septembre, le président fit connaître qu'une jeune fille de Nîmes avait envoyé une lettre de change de 303 livres, « fruit de ses épargnes de demoiselle qu'elle destinait à sa parure » ; un invalide, une somme de 200 livres ; un curé, une somme de 1.000 livres ; un musicien, un billet de loterie de 520 livres, etc. Un député du Berry se leva ensuite et il annonça, au bruit des applaudissements, que le roi et la reine venaient de faire le sacrifice de leur argenterie et l'avaient envoyée à la Monnaie. « Un si généreux patriotisme, ajouta-t-il, est bien propre à donner l'éveil le plus puissant à tous les cœurs français. Mais la nation souffrira-t-elle que le roi se prive d'une superbe argenterie, le chef-d'œuvre de l'art, ouvrage des artistes les plus célèbres et qui fait l'admiration de tous les princes étrangers ? Vous ne souffrirez sans doute pas que le sacrifice auquel s'est déterminé le roi s'accomplisse. » Des cris de non, non, retentirent de toutes parts et plusieurs orateurs déclarèrent que la fonte de l'argenterie royale ne devait pas être permise. Mirabeau fit remarquer que cette opération ne servirait d'ailleurs à rien, car, dit-il, « on ne porte pas un plat d'argent à la Monnaie qu'il ne soit aussitôt en circulation à Londres » ; et finalement le président fut invité à se rendre de suite auprès du roi, afin de le supplier de conserver son argenterie. Louis XVI avait évidemment espéré qu'on lui saurait gré d'avoir consenti à s'en priver. Mais les dispositions du public pour tout ce qui émanait de la cour étaient si mauvaises, qu'on le blâma d'avoir voulu faire procéder à la fonte de sa vaisselle plate. Nous lisons, en effet, dans un journal du temps qui n'est nullement hostile aux idées royalistes [1], que la proposition dont il s'agit était une manœuvre destinée « à augmenter le discrédit, à jeter l'épouvante et à avilir la France aux yeux de l'étranger ».

1. *Lettres à M. le comte de B****, I, 423.

Dans un rapport sur les finances dont il donna lecture à l'Assemblée deux jours plus tard, Necker ne cacha point toutefois que c'était lui-même qui avait prié le roi et la reine de sacrifier leur argenterie. Il vanta l'empressement avec lequel Leurs Majestés avaient accueilli sa demande, et il expliqua que le besoin d'argent comptant était si pressant, si général, qu'il aurait considéré comme un secours fort appréciable les 8 à 900.000 livres qu'eût produites la fonte de la vaisselle royale. « J'ai lieu d'espérer, ajouta-t-il, que l'exemple donné par le monarque encouragera les véritables amis de la chose publique... Il n'est pas douteux qu'en portant aujourd'hui sa vaisselle à la Monnaie, on rendra à l'État un grand service, car la rareté extrême et sans égale du numéraire effectif nous met dans le plus pénible embarras. » Il fallait, en vérité, que la situation fût grave pour que le ministre des finances recommandât aussi vivement une mesure qui révélait l'extrême pénurie du Trésor, et qui, même si tous les possesseurs d'argenterie s'y soumettaient, ne pouvait accroître la circulation métallique que de quelques millions.

Il était, en effet, véritablement aux abois. Quelques jours auparavant, il s'était vu sur le point de ne pas pouvoir payer la solde des troupes et, dans son embarras, il s'était, comme toujours, adressé à la Caisse d'escompte. Le 17 septembre, il avait écrit aux administrateurs de cette banque qu'il lui fallait immédiatement 200.000 livres en écus et 12 millions en billets. Les administrateurs, entrant dans ses vues, avaient pris une délibération qui constatait « le péril dont était menacée la Caisse d'escompte, s'il arrivait une suspension de paiement au Trésor royal », et que, « d'après les détails dans lesquels était entré le ministre des finances, la chose publique était en danger ». Cette délibération ajoutait que, « voulant concilier autant qu'il était en elle les formes prescrites par ses statuts avec son dévouement absolu aux intérêts de la nation », la Caisse consentait à effectuer le prêt qui lui était demandé, mais que l'autori-

sation préalable du comité des finances de l'Assemblée Nationale lui paraissait indispensable. Le comité s'était empressé d'approuver l'opération, après avoir entendu Necker lui expliquer qu'elle ne comportait pas « le moindre retardement », et les 12 millions avaient été avancés à l'État.

Voulant faire connaître à l'Assemblée la situation des finances, le ministre reconnut loyalement, dans son mémoire du 24 septembre, que les difficultés financières étaient parvenues à un état aigu. Il les attribua aux achats de blé faits à l'étranger, à l'inquiétude causée par les troubles intérieurs et par les divisions qui s'étaient manifestées dans la Chambre, à la sortie du numéraire hors du royaume, à l'émigration d'un certain nombre de riches familles, à l'absence des étrangers qui, depuis le début de la Révolution, ne voyageaient plus en France, enfin, au défaut de paiement des impôts. Il fit l'aveu que « toutes les maisons de banque et de commerce, tous les hommes dans les affaires, éprouvaient une gêne alarmante », et que les anticipations ne pouvaient presque plus se renouveler ; puis il ajouta : « Il y avait hier matin au Trésor royal 12,800,000 livres, soit en billets de la Caisse d'escompte, soit en argent comptant, soit en effets exigibles dans la semaine.... Mais, d'ici à la fin du mois, les besoins indispensables, c'est-à-dire le prêt des troupes de terre et de mer, le paiement des intérêts acquittés au Trésor royal et celui des pensions, en les circonscrivant dans le plus exact nécessaire, se monteront à 8 ou 9 millions ; ainsi il ne restera que trois ou quatre millions pour commencer le mois prochain, et nous aurions besoin de 30 millions pour satisfaire à ses dépenses, et de 70 à 80 pour répondre au service indispensable des trois derniers mois de cette année. »

Le ministre est toutefois d'avis qu'il faut « reprendre courage, faire tête à l'orage et pour cela établir un rapport certain entre les revenus et les dépenses fixes, trouver les secours qui sont nécessaires pour satisfaire aux besoins extra-

ordinaires de l'année courante et songer à ceux de l'année prochaine ». Afin de combler le déficit normal qu'il porte, non plus à 56 millions comme à l'ouverture des États Généraux, mais à 61, car, d'après lui, il s'est accru depuis lors de 5 millions, il propose à la fois des économies et un supplément d'impôt. Sans entrer dans aucun détail et dans les termes les plus vagues, il évalue les économies à 15 ou 20 millions sur la guerre, 5 millions sur la maison du roi, 5 à 6 millions sur les pensions, 1 million sur les affaires étrangères, 800.000 livres sur les haras, 2 millions 1/2 sur les remboursements dus au clergé, 1.500.000 livres sur les rentes viagères; enfin 8 millions sur les intérêts des anticipations, soit un total de 40 à 46 millions de diminution de dépenses. Quant à l'accroissement des recettes, il attend 15 millions de l'impôt territorial par lequel on projette de remplacer la taille et les vingtièmes. Puis, il envisage « quelques autres bonifications » qu'il recommande à l'attention des députés : 1° Une part du produit des dîmes ou de l'impôt qui en tiendra lieu ; 2° des réductions sur le traitement des ministres et sur celui des fonctionnaires ; 3° l'amélioration des droits sur les consommations, « lors du retour de la tranquillité publique » ; 4° la rentrée dans les domaines engagés ou une redevance à laquelle on pourrait les assujettir ; 5° enfin, les extinctions successives qui se produisent dans les 105 millions de rentes viagères dues par l'État.

A condition que l'Assemblée ne diffère pas de prendre les délibérations qu'exige l'équilibre financier, le ministre espère que la confiance renaîtra pour l'avenir, mais il y a pour 1789 et 1790 une grosse insuffisance de ressources qu'il importe de combler. Pour l'année courante, elle n'est pas moindre de 80 millions, et en supposant que l'emprunt récemment ouvert soit complètement souscrit, en supposant qu'il soit possible d'effectuer le renouvellement des anticipations « qui est entièrement arrêté dans ce moment », elle

atteindra pareille somme en 1790. On se trouve donc en présence d'un supplément de déficit de 160 millions et pour y faire face, Necker reconnaît qu'on ne peut songer à l'emprunt. « Tout essai nouveau, dit-il, même à un haut intérêt, ne réussirait pas. » Il faut recourir à une contribution extraordinaire à payer en une seule fois. « On a proposé que cette contribution momentanée fût relative au capital de chaque citoyen. Je la croirais plus simple et plus convenable, si elle était proportionnée au revenu. L'évaluation que chacun ferait de son propre capital prêterait trop à l'arbitraire. Il est, de plus, un grand nombre de citoyens qui, sans capitaux ou avec un capital médiocre, ont un revenu considérable. » La contribution pourrait être du quart du revenu, net de toute charge, de tout impôt et de toute rente. Mais comment estimer le revenu ? Cette estimation doit résulter de la déclaration de chaque contribuable, et il convient de ne pas exiger qu'elle soit faite sous la foi du serment, car il serait mauvais « de mettre tous les habitants du royaume aux prises avec leur conscience ». Il suffira donc que chacun déclare quel est son revenu net, « et c'est un bel hommage à rendre à une nation que de ne lui demander rien de plus... Aucune rigueur ne devrait être employée envers personne ; l'aiguillon doit être le patriotisme, et le surveillant sa propre honnêteté ».

Nous avons tenu à citer ces paroles, car elles permettent de juger l'homme, qui, au début de la Révolution, avait la haute mission de diriger les finances françaises. Faute d'avoir exposé franchement à l'Assemblée Nationale, lorsqu'elle s'était réunie quatre mois auparavant, à quel point les recettes étaient au-dessous des besoins, faute de l'avoir sommée ensuite de prendre, d'accord avec le gouvernement, les mesures nécessaires à la rentrée des impôts, faute enfin d'avoir adopté, pour les deux emprunts qu'il avait récemment tentés, un taux suffisamment rémunérateur pour en assurer le succès, il avait laissé le déficit s'accumuler et de-

venir menaçant. Puis, dans un moment où toutes les sources de la fortune publique et des fortunes privées se trouvaient compromises, où l'intérêt de l'argent s'élevait à 1 0/0 par mois, où le commerce, l'industrie étaient paralysés, où la grande majorité de la classe riche de la nation était hostile au nouvel ordre de choses, la noblesse parce qu'il la dépouillait de ses privilèges et d'une partie de ses revenus, la bourgeoisie parce qu'elle voyait la Constituante accomplir trop hâtivement des réformes trop radicales, il ne trouvait rien de mieux à proposer qu'une taxe devant atteindre les revenus dans la proportion du quart ; et tout en affirmant sa nécessité, il ne savait pas en organiser la perception, s'en remettait entièrement à la bonne foi des contribuables, et appuyait un système aboutissant à faire payer à chacun d'eux ce qu'il voudrait ! Rarement ministre des finances n'a moins bien défendu les intérêts du Trésor. Les illusions de Necker étaient telles, qu'il inséra dans son rapport des phrases comme celles-ci : « On se prêtera, je le crois, à la contribution avec beaucoup de bonne volonté... Je suis persuadé que beaucoup de citoyens donneront plus que la proportion indiquée.... Je considérerais comme une facilité nécessaire, de permettre à tout le monde indistinctement d'acquitter sa taxe en vaisselle ou en bijoux d'or et d'argent. La femme d'un simple paysan donnera, s'il le faut, son anneau ou sa croix d'or ; elle n'en sera pas moins heureuse et il lui sera permis d'en être fière. » C'est à croire que Necker ne connaissait les mœurs des habitants des campagnes que par les fables de Florian et les idylles de Berquin !

Mais quel devait être le produit de la taxe patriotique ? Sur ce point, le mémoire ministériel gardait un silence complet, ou plutôt il avouait l'impossibilité « de s'en faire une juste idée ». Il se terminait par l'annonce qu'un délai de deux ans serait laissé aux citoyens pour l'acquittement de la contribution extraordinaire, par l'avis qu'il conviendrait peut-être de pousser la Caisse d'escompte à se transformer en banque na-

tionale, par l'éloge des services que cette Société avait maintes fois rendus à l'État, par des conseils aux députés et par la prière qu'il leur adressait « au nom de la tranquillité publique, au nom du salut de l'empire, de se livrer sans interruption aux délibérations instantes qu'exigent les circonstances présentes ». Mais il n'avait pas l'air de se douter que réclamer aux citoyens 25 0/0 de leur revenu, c'était leur demander un grand sacrifice, il ne traçait aucune règle pour l'estimation pourtant très délicate que chacun aurait à faire de son revenu net, et il ne recherchait pas quelle somme globale pouvait bien représenter l'ensemble des revenus immobiliers et mobiliers qui serviraient de base à la contribution patriotique.

A peine le ministre des finances se fut-il retiré, que plusieurs députés demandèrent la parole. Dupont de Nemours l'obtint et il prononça un long discours, dont le caractère pratique révèle que depuis longtemps il s'était occupé de questions d'économie politique et de finances. L'ancien collaborateur de Turgot, l'ancien secrétaire de l'Assemblée des notables, s'était fait un plan parfaitement étudié, et comme plusieurs des idées par lui émises ne tardèrent pas à être réalisées, il est intéressant de reproduire le système dont il se fit le défenseur.

Après avoir rappelé l'échec des deux derniers emprunts, Dupont signale le danger qu'il y aurait à adopter une imposition du quart du revenu sans savoir ce qu'elle donnerait, attendu « qu'on n'accumule pas impunément ces sortes de fautes ». Il examine donc quel en serait le rendement probable. Or, « la valeur moyenne des récoltes du royaume en toutes espèces de productions : grains, vins, huiles, légumes, fruits, fourrages, bestiaux, bois, pêche et produits des mines et des carrières, a été plusieurs fois calculée, de plusieurs façons qui se confirment l'une l'autre », et elle peut être fixée à quatre milliards ; mais les dépenses d'exploitation montent au moins à deux milliards cinq cents millions. En

outre, l'impôt, la dîme et leurs frais de perception absorbent au moins 700 millions par an, de telle sorte que le revenu net des propriétaires n'est pas supérieur à 7 ou 800 millions. D'autre part, ce revenu est disséminé entre « un nombre immense de propriétaires dont la plupart sont très pauvres,et totalement hors d'état d'ajouter, aux impositions qu'ils ont déjà à supporter, l'imposition, même passagère, d'un quart de leurs revenus. Ce serait exagérer que d'accorder que dans les revenus libres, il y ait 300 millions qui appartinssent à des propriétaires assez riches pour en payer le quart ». On ne peut donc compter que sur une ressource de 75 millions qui est insuffisante pour couvrir les besoins de l'État, et comme on aurait deux ans pour acquitter la contribution patriotique, le Trésor n'encaisserait en 1790 que 40 millions au lieu de 160 millions dont il a besoin. Il faut par suite chercher d'autres éléments de recettes. Or, il y en a un qui s'offre tout d'abord. « Le clergé vous a remis les dîmes et vous avez déclaré qu'elles seraient perçues jusqu'à remplacement convenable. Vous n'avez pas entendu, vous n'avez pas pu entendre que les fermiers et les propriétaires des terres se mettraient en possession pure et simple de cette grande masse de richesses qui n'est point entrée dans leurs baux, dont ils n'ont pas hérité, qu'ils n'ont point achetée et qui, à aucun titre, ne fait partie de leur propriété. Ce n'est pas pour donner aux uns le bien des autres, lorsqu'il est nécessaire à tous, que vous avez été envoyés ici... Quand vous avez un revenu foncier qui, comme les dîmes, n'appartient à personne qu'à la patrie, qui peut être facilement racheté en petites sommes et sur le pied d'un capital propre à dégager des revenus beaucoup plus considérables, vous feriez une grande faute en politique et en finances d'abandonner ces propriétés secourables et d'en faire à une partie des contribuables un présent qu'ils ne vous ont point demandé. » A quel chiffre monte la dîme ? « Elle se lève à toutes sortes de taux, depuis le huitième jusqu'au trente-deuxième ; mais on estime que son taux moyen

est du quinzième au dix-huitième. » Défalcation faite des dîmes inféodées[1], qui montent à environ 10 millions, les dîmes ecclésiastiques rendent annuellement 100 millions, en les calculant au seizième. Sur cette somme il serait juste de prélever 75 millions et demi pour la dépense du culte, pour les traitements à donner aux évêques, chanoines, curés et vicaires, ainsi que pour les pensions à servir aux ecclésiastiques âgés ou infirmes, et il resterait un excédent de 24 millions et demi à attribuer à l'État. Dupont de Nemours chercha donc, dans cette première partie de son discours, à convaincre la Chambre de la nécessité de réserver au Trésor public le revenu ou la valeur des dîmes ecclésiastiques. Sieyès avait, on s'en souvient, défendu la même thèse six semaines auparavant. Dupont ne réussit pas mieux que lui à convaincre l'Assemblée Constituante, mais son argumentation absolument démonstrative montre qu'elle abandonna les intérêts du Trésor en ne lui attribuant pas le montant des dîmes ecclésiastiques ou le prix de leur rachat.

Dans la seconde partie de son discours, Dupont de Nemours discute la question des biens de l'Église. Conformément à une opinion alors très répandue, il affirme qu'ils sont la propriété de la nation. « Les biens du clergé, dit-il, de quelque nature qu'ils soient, n'ont été qu'un dépôt entre ses mains, et ils appartiennent à l'État, sous la seule condition de pourvoir honorablement à l'entretien du culte et de ses ministres, et de conserver, d'améliorer même les établissements

1. Les dîmes inféodées n'étaient pas d'anciennes dîmes ecclésiastiques usurpées par les seigneurs. Leur véritable caractère était celui de dîmes seigneuriales, comme l'indique leur nom latin de *decimæ dominicæ*. Elles avaient été à l'origine le prix moyennant lequel les seigneurs avaient consenti l'aliénation de certaines portions de leurs domaines; au lieu d'une somme d'argent que les acquéreurs n'auraient pas pu acquitter, les seigneurs avaient stipulé à perpétuité le prélèvement à leur profit d'une quote-part de la récolte, quote-part fixée d'ordinaire au dixième. Les dîmes inféodées étaient donc propriétés privées, comme les cens, champarts, terrages, agriers et autres droits féodaux.

de charité et d'instruction... Les uns ont été donnés au clergé pour des objets d'utilité publique; les autres dans des vues d'utilité privée, pour le remède de l'âme des fondateurs, comme le portent ordinairement les titres originaux... La partie des fondations ecclésiastiques qui a pour but l'instruction et la charité est la seule par rapport à laquelle l'État, loin d'espérer du secours, doit songer à des augmentations de dépenses. » Mais du moment qu'au moyen d'un prélèvement sur le produit des dîmes, il procure l'entretien du culte et des prêtres, il a le droit de revendiquer tous les autres biens du clergé. Que produisent les biens-fonds dont cet ordre est dépositaire? C'est « une évaluation très modérée » que de compter leur revenu net à 60 millions. En déduisant de cette somme 15 millions pour la dépense des hôpitaux et collèges, 7 millions pour le paiement des intérêts et l'amortissement de la dette du clergé qui sera assimilée à la dette nationale, et 14 millions pour le service des pensions à allouer aux bénéficiers, religieux et religieuses dont les bénéfices et couvents seront supprimés, il restera 24 millions de revenu qui, ajoutés aux 24 millions à attendre de la dîme, formeront au profit de la nation une recette supplémentaire de 48 millions. Cette somme jointe aux 15 millions d'impôts nouveaux et aux 42 millions d'économies que projette le ministre des finances, sera largement suffisante pour donner une base solide au crédit de l'État. Les prêteurs voyant qu'un emprunt en rente perpétuelle serait garanti par des gages sérieux, s'empresseraient de le souscrire et, dès lors, il serait facile de parer aux embarras exceptionnels prévus pour les années 1789 et 1790.

Portant plus loin ses vues, Dupont de Nemours explique que le jour où l'équilibre financier aura rétabli la confiance, rien ne sera plus avantageux pour le Trésor que de convertir les rentes viagères en rentes perpétuelles, concession qui procurera un soulagement annuel de 60 millions et qui permettra de réduire les droits sur le sel, de supprimer la loterie,

ainsi que les taxes sur le savon, l'amidon, les fers, les cuirs, l'huile, etc., et de constituer un fonds d'amortissement de la dette publique. Enfin, il fait vigoureusement ressortir les dangers d'un projet dont on se préoccupait beaucoup dès cette époque, celui d'une création de papier-monnaie jusqu'à concurrence de 400 ou 500 millions, suivant les uns, d'un ou deux milliards suivant les autres. Il explique qu'une semblable création conduirait à la banqueroute, et il formule en ces termes une loi économique dont la justesse a été de nos jours méconnue par de trop nombreuses nations : « Aucun papier ne peut remplir l'office de monnaie, si les porteurs ne sont à chaque instant maîtres de l'échanger contre de la monnaie. Il ne faut donc répandre aucun papier auquel cette faculté ne soit donnée avec certitude. » Quand on lit le discours de Dupont et qu'on le compare au mémoire de Necker, on ne peut s'empêcher de trouver que le programme du député offre bien plus de précision et de hardiesse, qu'il est bien mieux combiné que celui du ministre.

Le comité des finances de l'Assemblée Nationale ayant été saisi de l'examen des propositions ministérielles ne perdit pas de temps à faire connaître son avis. Suivant un aveu de son rapporteur, ce comité travaillait depuis deux mois sur les états de recettes et de dépenses que lui avaient remis les bureaux du contrôle général, sans avoir une seule fois échangé ses vues avec le ministre des finances et sans lui avoir demandé de l'éclairer sur aucun point, ce qui était, on en conviendra, une singulière façon d'accomplir de la bonne besogne. L'expérience d'un homme possédant la pratique des affaires lui aurait pourtant été fort utile. Aussi quand il eut à se prononcer sur le mérite du plan proposé par Necker, il se sentit incompétent, et au lieu de l'étudier à fond, au lieu de rechercher si ce ministre avait bien indiqué le chiffre réel du déficit et quel serait vraisemblablement le produit de la taxe patriotique, il chargea le marquis de Montesquiou de rédiger immédiatement un rapport concluant

à l'adoption pure et simple du projet ministériel. Ce rapport fut lu à la séance du 26 septembre. Il ne présente aucune objection au sujet du caractère et du rendement de la contribution nouvelle ; il loue, au contraire, le ministre de s'être fié au patriotisme des citoyens et engage la Chambre à émettre un vote favorable. Mais en même temps le comité voulait profiter de l'occasion qui lui était offerte pour fournir à l'Assemblée quelques indications sur les réformes qu'il lui proposerait bientôt. Le rapport de Montesquiou annonça donc que la gabelle et les aides, contre lesquelles un cri général s'élevait en France, ne tarderaient pas à disparaître ; que l'on réaliserait dans les dépenses 48 millions d'économies ; que l'on éteindrait les anticipations, d'où un gain annuel, sur le service des intérêts, de 15.800.000 livres ; que l'on diminuerait les impôts de 18 millions, et que l'équilibre le plus rigoureux existerait entre la recette et la dépense. « Alors, affirmait le rapport, plus d'alarmes possibles ; alors on pourrait défier même le créancier le plus ombrageux de concevoir la moindre inquiétude. » Comment l'Assemblée Constituante n'aurait-elle pas été rassurée en entendant ceux de ses membres qu'elle avait spécialement chargés de l'étude des finances du royaume lui tenir un langage aussi optimiste ? C'est ainsi qu'on s'explique ses illusions, et sa conviction intime que la disparition du déficit était, suivant le mot de Mirabeau, « un jeu d'enfant ».

Cependant l'avis du comité qu'il fallait s'empresser de voter la contribution patriotique souleva une certaine résistance. Un député demanda qu'on lui fournît la preuve de la nécessité d'un nouvel impôt ; un autre insista sur la pauvreté du plus grand nombre des cultivateurs, soutint qu'il n'y avait peut-être pas en France 200.000 propriétaires en état de subir un prélèvement d'un quart sur leur revenu net, et ajouta que la plupart des contribuables s'arrangeraient dans leurs déclarations de manière à n'avoir presque rien à payer ; un troisième fit remarquer que la population s'attendait,

d'après les promesses qui lui avaient été faites, non pas à l'augmentation, mais à la diminution des charges. Si la discussion se prolongeait, si elle portait sur l'incertitude du produit d'une taxe ne frappant que le revenu net accusé par les contribuables eux-mêmes, le plan ministériel courait risque de succomber et, dans ce cas, on s'en serait pris aux députés de combattre le gouvernement, alors qu'il s'efforçait de tirer la France du déficit. Si, au contraire, le plan de Necker l'emportait et qu'ensuite il échouât dans la pratique, en le faisant sien à la suite d'une longue délibération, l'Assemblée aurait partagé, au regard de l'opinion publique, la responsabilité de son échec. Or, Mirabeau considérait qu'il fallait à tout prix éviter l'un comme l'autre de ces résultats, afin de conserver intacte l'autorité morale des représentants du pays. En outre, convaincu que la contribution patriotique, telle que la concevait Necker, aboutirait à un échec lamentable et désireux de le voir se compromettre irrémédiablement, il eût été désolé qu'on l'empêchât de tenter la mise en recouvrement de cette imposition. Il prit donc la parole et renouvelant la tactique qu'il avait employée dans une circonstance analogue, à la séance du 27 août, il engagea la Chambre à se rallier sans plus de débat aux propositions dont elle était saisie. Dans un premier discours il invoqua trois motifs à l'appui de son opinion : le premier c'est que l'examen sérieux du projet ministériel serait « une entreprise tout à fait impraticable », car il nécessiterait un travail de plusieurs mois et c'était immédiatement que la solution devait intervenir. Le second motif, c'est que le temps manquant à l'Assemblée pour étudier les propositions du ministre des finances, elle aurait tort de les repousser ou de leur en substituer d'autres à la légère. Le mieux était donc de les accepter sans les garantir, et de les voter de confiance. La troisième raison, c'est que les espérances du ministre pouvaient être déçues, son plan pouvait ne pas réussir; certes, la secousse serait terrible, mais « elle ne découragerait pas là

représentation nationale ; son crédit serait intact ; la chose publique resterait tout entière ». Ce discours obtint un succès presque unanime, car s'il plaisait à ceux qui trouvant le plan ministériel mauvais, en souhaitaient l'adoption afin de perdre son auteur, il ne plaisait pas moins aux partisans du ministre, qui « sentant l'immense supériorité de M. Necker sur l'Assemblée en talents, en connaissances et surtout en crédit, pensaient que le seul moyen de sauver l'État était de lui donner une espèce de dictature en finances[1] ».

Mais précisément parce que les uns et les autres avaient des vues opposées, ils cessèrent de s'entendre lorsque Mirabeau donna lecture du projet de décret qu'il avait préparé comme corollaire de son discours. Les considérants de ce projet constataient que l'Assemblée était dans l'impossibilité de pourvoir aux besoins de l'État par un examen approfondi des propositions ministérielles, et qu'elle se trouvait dans l'obligation « de s'abandonner aux lumières du ministre ». Amis comme adversaires de Necker protestèrent contre cette rédaction et Mirabeau remonta à la tribune afin de la défendre : « Je n'ai point l'honneur, dit-il, d'être l'ami du premier ministre des finances ; mais je serais son ami le plus tendre que, citoyen avant tout, je n'hésiterais pas un instant à le compromettre plutôt que l'Assemblée Nationale... Je ne crois pas que le royaume fût en péril quand M. Necker se serait trompé, et je crois que le salut public serait très compromis si l'Assemblée avait perdu son crédit et manqué une opération décisive. Il faut donc, à mon avis, que nous autorisions une mesure profondément nécessaire, à laquelle nous n'avons, quant à présent, rien à substituer ; il ne faut pas que nous en fassions notre œuvre propre quand nous n'avons pas le temps de la juger. De ce qu'il me paraîtrait profondément impolitique de nous rendre les garants du succès de M. Necker, il ne s'ensuit pas qu'il ne faille, à

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 369.

mon sens, seconder son projet de toutes nos forces... Je crois que, dans les circonstances critiques qui nous enveloppent, c'était d'une contribution forcée qu'il fallait attendre le succès. Mais je puis avoir tort et je n'ai pas même le temps de m'assurer si j'ai tort ou raison. Forcé de choisir en un instant, je conseille à l'Assemblée Nationale de prendre le parti qui me paraît devoir inspirer à la nation le plus de confiance. »

Mirabeau découvrait ainsi le fond de sa pensée : faire peser sur Necker seul le poids d'un échec probable, sinon certain. Lally-Tollendal demanda au contraire qu'on insérât dans le décret une phrase exprimant la confiance de l'Assemblée dans le plan de Necker, proposition à laquelle d'Esprémenil opposa aussitôt celle de déclarer expressément que ce plan était adopté de confiance. Plusieurs orateurs intervinrent dans les deux sens, et la séance devint tulmultueuse. Enfin Mirabeau reprend la parole. Il se livre à une magnifique improvisation sur les désastreuses conséquences de la banqueroute qu'il voit s'approcher, à moins que l'Assemblée ne mette l'État en mesure de tenir ses engagements, et qu'il déclare « le plus cruel, le plus inique, le plus inégal des impôts » ; il avertit ses collègues que s'ils n'accordent pas le subside extraordinaire dont nul d'entre eux ne peut nier l'urgence, « ils seront tous entraînés dans la ruine universelle », et il termine par ces paroles célèbres : « La banqueroute, la hideuse banqueroute est là ; elle menace de consumer, vous, vos propriétés, votre honneur, et vous délibérez. » L'effet de l'éloquence de Mirabeau fut prodigieux ; elle souleva des applaudissements incessants et le décret suivant fut adopté : « Vu l'urgence des circonstances et ouï le rapport du Comité des finances, l'Assemblée Nationale accepte de confiance le plan de M. le premier Ministre des finances. » Assurément la majorité des députés crut de la sorte accomplir un grand acte de patriotisme. Cependant leur vote fut, à bien prendre, un acte d'impuissance. Puisqu'ils entendaient

fournir au Trésor le moyen de combler le déficit des années 1789 et 1790, leur devoir était de s'assurer que la contribution patriotique par eux autorisée était réellement susceptible de produire une somme suffisante pour atteindre ce résultat. Mais il leur répugnait de travailler eux-mêmes à l'accroissement des impôts et ils aimèrent mieux laisser le ministre supporter seul, aux yeux de la France, la responsabilité de la création d'une taxe égale au quart du revenu des contribuables[1].

Necker fit contre fortune bon cœur et, en apportant à l'Assemblée, le 1er octobre, le projet de décret réglant le paiement de la contribution patriotique, il prétendit partager le sentiment de ceux qui pensaient que si quelqu'un devait être compromis, il valait mieux que ce fût lui que la Chambre, et que celle-ci avait raison de vouloir « conserver son ascendant dans toute son intégrité ». Il donna lecture de son projet, annonça « qu'en signe de zèle et de bon exemple » il avait fixé sa quote-part de contribution patriotique à 100.000 francs, chiffre « fort au-dessus de la proportion du quart de son revenu », recueillit de vifs applaudissements pour cet acte de générosité et plusieurs députés demandèrent que le décret proposé par le ministre fût voté de suite. Mais Duport fit une observation qu'il importe de signaler. « Le désordre, dit-il, et l'état désastreux de nos finances ont été considérés par nos commettants comme les moyens les plus efficaces d'assurer la constitution. Adopter le plan du ministre, c'est établir dans les finances un ordre qui nous ôtera ces moyens. » Ainsi donc, le parti avancé auquel appartenait Duport, loin de désirer la fin des embarras financiers, souhaitait qu'ils continuassent, et il ne se cachait pas pour dire qu'ils avaient à ses yeux un avantage, celui de placer le gouvernement sous la dépendance de la représentation nationale. On répondit à Duport que son observation était tar-

1. Cf. *Corresp. des ambassadeurs Vénitiens*, I, 71.

dive, puisque le plan de Necker avait déjà été adopté en principe. On décida, toutefois, de renvoyer la rédaction du projet de décret au comité des finances et de publier une adresse au peuple français, en même temps qu'on publierait la loi. La discussion publique fut à peu près nulle et le décret sur la contribution patriotique fut adopté à la séance du 6 octobre.

Ainsi qu'elle avait coutume de le faire, quand il s'agissait de lois importantes, l'Assemblée y adjoignit un préambule. Elle y affirme tout d'abord sa ferme résolution de « rassurer les peuples sur la crainte de voir augmenter leurs charges, et les créanciers de l'État sur la fidélité avec laquelle tous les engagements seront désormais remplis ». En outre, elle y annonce pour 35.800.000 livres d'économies à réaliser avant le 1er janvier 1790, la disparition prochaine de tout déficit, l'abaissement des dépenses au-dessous du niveau des recettes, mais convient que des besoins extraordinaires exigent des sacrifices momentanés. Les contribuables étant ainsi rassurés et prévenus, voici ce que leur apprennent les différents articles de la loi : ils auront à payer, pour une fois seulement, une contribution patriotique égale au quart du revenu dont jouit chacun d'eux, déduction faite des charges financières, des impositions et des intérêts dont ce revenu est grevé : la même contribution atteindra au taux de 2 1/2 0/0 la valeur de l'argenterie, des bijoux et le numéraire dont chacun sera possesseur. Il ne sera fait, du reste, « aucune recherche ni inquisition » pour découvrir si chaque part contributive est bien telle qu'elle devrait être ; elle n'aura pour base que la déclaration du contribuable. Les déclarations devront être faites avant le 1er janvier suivant et les contributions être acquittées en trois termes égaux, le premier étant à l'échéance du 1er avril 1790 et le dernier à celle du 1er avril 1892[1]. Les citoyens

1. On remarquera la singularité de cette disposition. Necker, en effet, avait recours à la contribution patriotique, afin de faire face au

dont le revenu est inférieur à 400 livres, ainsi que les hospices et les hôpitaux paieront l'impôt dans la proportion qu'ils fixeront eux-mêmes et les ouvriers dépourvus de propriétés en seront exemptés, mais ils pourront se faire inscrire au rôle « pour telle modique somme qu'il leur plaira de désigner ». Plus tard, lorsque l'État sera en situation d'emprunter à 4 0/0 en rentes perpétuelles, il remboursera les sommes fournies pour l'acquit de la contribution patriotique.

Quant à l'adresse « aux commettants » qui accompagne la loi, elle parle avec enthousiasme « de la grande révolution dont le projet eût paru chimérique il y a peu de mois », mais elle avoue qu'elle a fait disparaître les revenus publics et le crédit, et que la crise des finances est telle « que l'État est menacé de tomber en dissolution », et qu'il manque 160 millions pour solder les dépenses tant de l'année en cours que de l'année suivante. « La cessation des revenus a fait disparaître le numéraire; toutes les sources du crédit sont taries ; et si le patriotisme ne s'avance au secours du gouvernement et de l'administration des finances qui embrasse tout, notre armée, notre flotte, nos subsistances, nos arts, notre commerce, notre agriculture, notre dette nationale, la France se voit rapidement entraînée vers la catastrophe où elle ne recevra plus de lois que des désordres de l'anarchie ! La liberté n'aurait lui un instant à nos yeux que pour s'éloigner, en nous laissant le sentiment amer que nous ne sommes pas dignes de la posséder. » L'adresse parle ensuite de la fermeture des ateliers, de la violation des propriétés, de « la terreur aux portes de toutes les familles ». Ses auteurs font enfin appel à « la conscience des citoyens », afin qu'ils déclarent exactement leur revenu. Afin de se faire entendre du pays, ils ont cru nécessaire, on le voit de reste, de crier très fort. Mais si la situation générale est aussi noire qu'ils le disent,

déficit des années 1789 et 1790, et il prévoyait que les deux tiers de l'impôt ne seraient versés qu'en 1791 et 1792.

les contribuables ne seront-ils pas tentés d'écouter leur intérêt individuel plus que le patriotisme, et ne profiteront-ils pas, pour ne rien payer, de ce que la loi ne renferme aucune disposition coercitive?

Quoi qu'il en soit, le ministre des finances se trouvait pour l'instant pourvu du moyen qu'il avait réclamé pour faire face au déficit. L'Assemblée Constituante lui en fournit encore un autre de sa propre initiative. A la séance du 26 septembre, le baron de Jessé attira son attention sur les richesses des églises et monastères. Il dit que, d'après les calculs les plus modérés, la valeur totale de l'orfèvrerie existant dans le royaume s'élevait à un milliard, et qu'en admettant que le septième de cette masse d'argenterie, proportion vraisemblablement au-dessous de la vérité, appartînt aux églises et monastères, on se trouvait en présence d'une valeur de 140 millions, qui pouvait être aliénée immédiatement, au grand avantage du Trésor public et sans dommage pour le culte, qui n'a pas besoin d'un luxe inutile. Aussitôt M. de Juigné, archevêque de Paris, adhéra à cette proposition. Il exposa que l'Église avait souvent consenti à dépouiller ses temples afin de venir au secours des pauvres ou de l'État, et il conclut à ce que toute l'argenterie qui ne serait pas nécessaire à la célébration du culte fût abandonnée à l'État, à la suite d'un accord établi entre les officiers municipaux, les curés et les chapitres. La discussion, d'abord interrompue, fut reprise à la séance du 29 septembre, et on adopta la loi suivante : « L'Assemblée Nationale invite les évêques, curés, chapitres, supérieurs de maisons et communautés religieuses, municipalités, fabriques et confréries, à faire porter à l'hôtel des Monnaies le plus prochain toute l'argenterie des églises, fabriques, chapelles et confréries qui ne sera pas nécessaire à la décence du culte. »

Puisqu'elle jugeait utile de procurer de nouvelles ressources à l'État, il eût été logique que la Chambre ne lui enlevât aucun des éléments de recettes qu'il possédait déjà. Mais

elle était toujours prête à obéir à un premier mouvement, et n'ayant pas encore approfondi la matière des finances, n'étant pas du reste guidée par le ministre chargé de la direction du Trésor, puisqu'il n'assistait pas à ses séances, elle était facile à entraîner quand on lui dénonçait un impôt comme abusif. Elle en donna la preuve dans la séance du 28 septembre. Un député d'Évreux lui ayant demandé l'abolition du droit de franc-fief, droit que tout roturier était tenu d'acquitter quand il achetait une terre noble, elle accueillit immédiatement cette proposition avec une faveur marquée. Thouret se plaignit de l'injustice d'un droit qui, en principe, était annuel, mais qui, à chaque mutation était exigible d'avance pour vingt années. L'abbé Grégoire signala les multiples procès auquel il donnait lieu et les frais qui en résultaient. Glézen soutint que « tous les suppôts de l'aristocratie », — et par ces mots il désignait les intendants et les magistrats du Conseil du roi, — avaient formé une conjuration pour faire juger qu'il n'y avait en France aucune terre roturière, et « forcer le pauvre paysan, seigneur d'un fief de vingt perches, à payer le droit de franc-fief ». Personne ne fit remarquer que ce droit rapportait en moyenne par an 1.800.000 livres, et que sa suppression augmenterait d'autant le déficit. Elle fut prononcée incontinent, et la loi ordonna, en outre, à la demande de Target et de Lanjuinais, l'abandon des poursuites commencées contre les contribuables pour défaut de paiement du droit de franc-fief.

Quelques jours plus tard, le 3 octobre, l'Assemblée adopta une mesure qui lui fut inspirée par l'intérêt permanent du commerce. Sur la proposition de Pétion, elle abrogea les lois qui, par une interprétation rigoureuse de l'Évangile, prohibaient le prêt à intérêt. A l'appui de sa proposition, Pétion fit remarquer combien il était injuste que l'emprunteur tirât seul un bénéfice du contrat de prêt ; combien l'interdiction de toucher un intérêt sur les sommes prêtées nuisait à la circulation de l'argent et empêchait une foule d'entreprises,

en privant ceux qui auraient voulu s'y livrer de pouvoir se procurer les capitaux qui leur manquaient. Il fit remarquer que, dans plusieurs provinces, notamment en Alsace, en Dauphiné, en Béarn, le prêt à intérêt était permis ; que le gouvernement et le clergé avaient de tout temps emprunté moyennant la stipulation d'un intérêt. Dès lors, les anciennes défenses portées contre le prêt à intérêt n'avaient aucune raison d'être et le taux de l'argent devait être laissé libre. L'abbé Gouttes soutint la même thèse, mais en se plaçant au point de vue ecclésiastique. Il expliqua que s'il est écrit dans l'Évangile : *Mutuum date, nil inde sperantes*, les plus grands saints, saint Jérôme, saint Luc, saint Matthieu, saint Thomas, ont interprété ce précepte comme un simple conseil, comme la règle du prêt de charité et non du prêt de commerce. Il montra que deux personnes qui traitent ensemble, l'une prêtant son argent, l'autre l'empruntant moyennant un certain intérêt annuel, font un contrat licite, puisqu'il est à leur avantage réciproque. L'abbé Maury invoqua à son tour les nécessités du commerce qui ne peut exister sans le prêt à intérêt ; il s'éleva contre une prohibition qui tourmentait inutilement les consciences et qui, en créant des risques pour les prêteurs, était une des principales causes de l'usure. Bref, sur le principe tout le monde fut d'accord, mais quand il s'agit de savoir si le taux de l'intérêt serait librement fixé par les parties intéressées, Target fut seul à défendre cette solution déjà proposée par Pétion. Le marquis de Bonnay soutint, au contraire, un amendement portant que l'intérêt stipulé ne pourrait pas dépasser le taux réglé par la loi, et qu'il ne serait rien changé aux usages du commerce. Cet amendement fut vivement appuyé et le décret suivant en conséquence adopté : « Tous les particuliers, corps, communautés et gens de mainmorte, pourront à l'avenir prêter l'argent à terme fixe, avec stipulation d'intérêt, suivant le taux déterminé par la loi, sans entendre rien innover aux usages du commerce. » La réforme réalisée en ces termes répondait si complètement à

un vœu de l'opinion publique, qu'elle avait été, chose rare, recommandée dans la discussion par des orateurs de la droite et de la gauche.

II

Si l'Assemblée Constituante discutait avec calme les questions financières, au dehors l'apaisement ne s'était pourtant pas produit dans les esprits. Une sourde fermentation continuait au contraire de régner dans Paris, et le gouvernement, sachant qu'elle était entretenue par ceux qu'on nommait les factieux, par ceux qui trouvaient que la Révolution ne marchait pas assez vite, était dans une inquiétude qui le paralysait. Dès la fin du mois d'août, les clubistes du Palais-Royal avaient soutenu que le roi ne devait pas rester à Versailles, et que sa véritable place était dans la capitale du royaume, ville où les menées des aristocrates cesseraient de le dominer et où les désirs du peuple parviendraient plus facilement jusqu'à lui[1]. Ils parlèrent ensuite de la nécessité de faire venir également à Paris l'Assemblée Nationale, et leurs projets parurent assez menaçants pour que Lafayette écrivît le 17 septembre à un des ministres, M. de Saint-Priest, une lettre lui annonçant que la sécurité de Versailles avait besoin d'être garantie. Le comte d'Estaing, qui commandait la garde nationale de cette ville, réclama aussitôt la présence d'un corps d'infanterie de ligne, et la municipalité prit une délibération portant que « le salut public exigeait un secours de 1,000 hommes qui seraient sous les ordres du commandant de la garde nationale de Versailles ». Le régiment de Flandre fut désigné pour remplir cette mission de confiance.

Le ministre de la guerre l'avait choisi, parce qu'il semblait moins imbu que beaucoup d'autres de tendances révolution-

1. Augeard, *Mémoires*, 194; Rivarol, *Mémoires*, 327.

naires, et parce que son corps d'officiers était animé d'un ardent dévouement pour le roi. Son arrivée n'était qu'un acte de prudence et les députés auraient dû y applaudir. Cependant, à la séance du 21 septembre, Mirabeau protesta comme si le gouvernement eût voulu porter atteinte à l'indépendance de la Chambre[1], et le lendemain le journal *Les Révolutions de Paris* publia un article dans lequel on lit : « On dit que les 1,000 hommes du régiment de Flandre doivent favoriser le départ du roi pour la ville de Metz ; on dit que de là le roi rentrerait dans son royaume à la tête de l'armée des confédérés et tenterait ainsi de l'asservir par droit de conquête... On parle de se transporter à Versailles; les citoyens du Palais-Royal sont agités; les districts sont dans la plus grande effervescence. » Pour comprendre toute la portée de ces excitations au désordre, il faut savoir que depuis quelque temps le bruit courait que l'empereur se livrait à des armements considérables, afin de se porter au secours de sa sœur et de son beau-frère, et de les aider à rétablir leur ancienne autorité. Aussi le corps municipal de Paris s'émut-il et envoya-t-il des commissaires à Versailles pour demander des explications au ministre de la guerre, relativement à la venue du régiment de Flandre. Le ministre leur montra un état constatant que les troupes cantonnées autour de Paris, dans

1. Cette attitude de Mirabeau s'explique en partie par le mécontentement qu'il éprouvait de voir que Louis XVI ne se décidait pas à adopter une politique favorable à la Révolution. Il était profondément convaincu que pour éviter un bouleversement général, pour empêcher les excès de la démagogie, il fallait que le roi adhérât franchement aux réformes déjà effectuées et donnât sa confiance aux hommes capables d'imprimer une direction à l'Assemblée Nationale. L'indécision du roi Louis XVI irritait sa perspicacité, et vers la fin de septembre il dit à plusieurs reprises à son ami le comte de La Marck, en parlant de la cour : « A quoi donc pensent ces gens-là ? Ne voient-ils pas que les abîmes se creusent sous leurs pas?... Le roi et la reine y périront, et vous le verrez, la populace battra leurs cadavres. Vous ne comprenez pas assez les dangers de leur position ; il faudrait cependant les leur faire connaître. » (*Corresp. de Mirabeau et de La Marck*, Introd., 112.)

un rayon de quinze lieues, ne montaient qu'à 3.670 hommes[1], et la municipalité parisienne se déclara satisfaite.

Mais le parti avancé entendait entretenir et même accroître l'agitation. Il était soudoyé par le duc d'Orléans qui espérait voir l'Assemblée enlever prochainement le pouvoir à Louis XVI et lui confier à lui-même la régence, avec le titre de lieutenant-général du royaume. Pour cela, il fallait une nouvelle journée révolutionnaire et préparer un soulèvement. Rien ne pouvait plus sûrement y mener que de répandre dans le peuple des inquiétudes sur sa subsistance. On décida donc un certain nombre de boulangers à ne pas cuire ; mais le complot fut découvert et les districts l'empêchèrent de réussir. Des agents provocateurs cherchèrent alors à exciter le mécontentement de la populace, en lui signalant qu'on lui distribuait souvent du pain qui n'était pas blanc ni de bonne qualité. « On plaçait exprès dans la foule qui s'amassait aux portes des boulangers, des hommes forts qui pussent maltraiter les plus faibes, afin de faire murmurer le peuple. » Le 29 et le 30 septembre, des rixes éclatèrent dans les églises de Saint-Jacques-la-Boucherie et de Saint-Nicolas-des-Champs ; « il y avait un dessein de mutinerie qui se manifestait à chaque occasion[2] ». En même temps, plusieurs journaux imprimèrent qu'il fallait forcer le roi, la reine et l'Assemblée Nationale à s'installer à Paris. Les orateurs du Palais-Royal accusèrent la Chambre d'être vendue à l'aristocratie, et en donnèrent pour preuve qu'elle venait d'élever Mounier à la présidence. Ils ne craignirent pas de déblatérer contre Lafayette et l'état-major de la garde nationale, coupables, suivant eux, de modérantisme; et dans un numéro du 1er octobre, un des journaux les plus répandus, écrivit : « Il n'y a plus de foyer patriotique; il faut un second accès de révolution ; tout s'y prépare. » Chacun, en effet, prévoyait quelque grave événe-

1. Bailly, *Mémoires*, II, 387.
2. Id., *ibid.*, II, 391, 399, 406.

ment. Le roi lui-même s'y attendait, mais il y était résigné. « Tout va bien mal, dit-il à un officier général qui était venu lui faire sa cour avant de regagner sa garnison, et ce qu'il y a d'affreux, c'est que ce n'est que l'excès du mal qui pourra ramener le bien[1] ».

Les scènes regrettables auxquelles donnèrent lieu les repas offerts le 1er octobre par les gardes du corps aux officiers du régiment de Flandre, et le 2 octobre par ces mêmes officiers à leurs hôtes de la veille, fournirent l'occasion qu'attendaient les fauteurs de désordre. Dans ces repas on avait poussé de nombreux cris de Vive le roi, Vive la reine, et omis celui de Vive la nation ! Des dames de la cour avaient distribué des cocardes blanches et la cocarde tricolore avait été arrachée des chapeaux. Ces faits, encore amplifiés par la malveillance, blessèrent profondément les partisans des idées nouvelles, et la crainte se répandit immédiatement d'une tentative de contre-révolution qu'allait essayer la cour. Il n'en fallait pas plus pour occasionner une émeute très grave, et ni Lafayette ni les ministres n'ayant pris, malgré les circonstances critiques du moment, malgré la fermentation qui, le le 4 octobre, avait été extrême dans Paris, aucune précaution pour garder le pont de Sèvres et barrer de la sorte la route aux Parisiens, une bande de plusieurs milliers de femmes et d'hommes, après avoir envahi l'Hôtel-de-Ville et y avoir enlevé des armes, se dirigea le 5 octobre sous la conduite de Maillard vers Versailles, en criant qu'elle allait y demander du pain et le châtiment des gardes du corps qui avaient insulté « la cocarde patriotique ».

Précisément ce jour-là le roi avait adressé à l'Assemblée Nationale un message en réponse à l'envoi qui lui avait été fait de la Déclaration des droits de l'homme et des dix-neuf premiers articles de la constitution. Ce message contenait le passage suivant : « J'accorde, selon votre désir, mon acces-

1. Clermont-Gallerande, *Mémoires*, I, 199.

sion à ces articles ; mais à une condition positive et dont je ne me départirai jamais : c'est que par le résultat général de vos délibérations, le pouvoir exécutif ait son entier effet entre les mains du monarque. Dans l'ordre actuel des choses, je ne puis protéger efficacement ni le recouvrement des impositions légales, ni la libre circulation des subsistances, ni la sûreté individuelle des citoyens. Je veux cependant remplir ces devoirs essentiels de la royauté. » En outre, le roi déclarait formellement réserver son approbation quant à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. La lecture de ce message avait soulevé dans le sein de l'Assemblée une véritable tempête. « La réponse du roi, s'était écrié Robespierre, est destructive non seulement de toute constitution, mais encore du droit national d'avoir une constitution. On n'adopte les articles constitutionnels qu'à une condition positive. Celui qui peut imposer une condition à une constitution a le droit d'empêcher cette constitution ; il met sa volonté au-dessus du droit de la nation. » Barrère avait tenu ce raisonnement : « La constitution ne peut être exposée au refus, encore moins à la critique du pouvoir exécutif, puisqu'il ne prend sa source que dans la constitution même. Comment le pouvoir exécutif pourrait-il modifier le pouvoir national qui le crée ? S'il n'existe que par la constitution, comment peut-il la refuser ? » Duport et Pétion avaient flétri « les orgies indécentes » qui se seraient passées lors des banquets des gardes du corps. Enfin l'Assemblée avait chargé son président de se rendre avec une députation de douze membres auprès du roi, afin de lui demander une acceptation pure et simple de la Déclaration des droits de l'homme et des articles de la constitution. Au moment même où une union intime eût été si nécessaire entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, ils se trouvaient donc divisés par une nouvelle cause de mésintelligence.

Quand on apprit à la cour qu'une bande nombreuse était partie de Paris et ne tarderait pas à arriver à Versailles, cette

nouvelle y répandit la plus vive inquiétude et, comme toujours, elle prit au dépourvu le gouvernement. Louis XVI, du reste, était à la chasse ; que faire en son absence ? Les ministres commencèrent donc par lui dépêcher un exprès avec une lettre lui demandant de revenir au plus vite. En même temps, afin de mettre le palais à l'abri d'un coup de main, ils ordonnèrent la fermeture des grilles qui bordent la Place-d'Armes et firent monter à cheval les gardes du corps. Dès que le roi fut de retour, un conseil se tint sous sa présidence. Le roi commença par ordonner formellement qu'il fût enjoint aux troupes de rester sur la défensive et de ne pas tirer un seul coup de fusil[1]. Puis il eut à se prononcer sur une question urgente : devait-il ou ne devait-il pas abandonner Versailles ? Certains ministres lui représentèrent que le voisinage de Paris était un danger permanent au point de vue des relations entre le roi et l'Assemblée Nationale ; qu'il donnait à celle-ci et surtout aux plus violents de ses membres une prépondérance indéniable ; que le roi ne pourrait retrouver l'in-

1. Suivant Mounier (*Exposé de sa conduite dans l'Assemblée Nationale*), les ministres sont inexcusables de ne pas avoir empêché les manifestants parisiens d'entrer dans Versailles. « Ils étaient armés de quelques fusils, de vieilles piques, de haches, de bâtons ferrés ou de grandes gaules ayant à leur extrémité des lames d'épée ou des lames de couteau... Il était si facile de les repousser vers le pont de Sèvres et de s'y poster avantageusement! On devait bien prévoir que des hommes de cette espèce n'avaient pas été envoyés pour demander du pain, et qu'ils n'étaient pas venus de Paris dans l'intention de passer tranquillement quelques heures à Versailles. D'ailleurs, comment ne répondit-on pas à leurs premiers actes d'hostilité? Et ces soldats auxquels on défendait de faire feu, il fallait bien qu'ils devinssent les amis des assaillants, pour n'en pas être égorgés. Et les malheureux gardes du corps dont on enchaînait le courage, ignorait-on que depuis peu de jours on les avait rendus l'objet de la haine publique et qu'on allait les livrer à la fureur de leurs ennemis? » En aucune circonstance, le parti pris de Louis XVI de ne pas verser le sang de ses sujets n'eut de plus fatales conséquences. Rivarol (*Mémoires*, 291, 292) signale que rien n'eût été plus facile que de rompre le pont de Sèvres qui n'était construit qu'en bois. C'était une précaution qu'avait prise Louis XIV, « afin que dans les moments de crise, cette communication entre le séjour des rois et une capitale dangereuse pût être coupée en un clin d'œil. Mais quand le moment fut venu, on l'oublia, ou peut-être même on craignit d'en user ».

dépendance et sa part légitime d'autorité, qu'à la condition de s'éloigner de la capitale et de soustraire les députés à l'influence des passions parisiennes ; que l'arrivée d'une troupe de séditieux lui fournissait une occasion toute naturelle de s'installer dans une ville de province, à une certaine distance de Paris, et d'y appeler à lui l'Assemblée ; que le parti modéré s'applaudirait de cette résolution, puisque ses chefs l'avaient conseillée peu de temps auparavant, et qu'il était facile de faire quitter Versailles à la famille royale sous la protection des gardes du corps, dont un détachement, fort de 400 cavaliers, était réuni près du parc et prêt à escorter le jour même jusqu'à Rambouillet les voitures de la cour. Parmi les ministres, M. de Saint-Priest fut celui qui soutint avec le plus d'énergie cette opinion[1]. Elle fut également défendue par Mounier lorsqu'il vint demander au roi d'accorder sa sanction aux articles déjà votés de la constitution[2].

Mais d'autres ministres, et parmi eux Necker, détournèrent Louis XVI de quitter Versailles ; ils lui dirent que les forces militaires de sa garde surmonteraient, à la vérité, toute résistance et le conduiraient où il voudrait aller, mais que ce résultat ne serait pas obtenu sans effusion de sang ; que la populace venue de Paris se vengerait de son départ, en massacrant les membres de l'Assemblée connus comme adversaires de la cause populaire ; que la capitale abandonnée à elle-même verrait s'accomplir dans son sein les plus graves désordres et serait bientôt en proie à la famine ; que les villes de province, animées du même esprit que Paris, feraient très probablement mauvais accueil au roi ; que celui-ci, sans armée, sans argent, se verrait forcé d'errer dans son royaume ; et qu'il était donc plus pratique d'attendre Lafayette, dont on annonçait la venue à la tête d'une division de la garde nationale parisienne, et dont le dessein très arrêté

1. Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 215.
2. De Lanzac de Laborie, *Mounier*, 117-119.

était d'empêcher toute violence contre le roi et contre la Chambre[1]. Si Louis XVI avait eu le sens politique et de la volonté, il n'eût pas hésité à préférer à ce conseil pusillanime celui de transporter à vingt ou trente lieues de Paris le siège du gouvernement et de l'Assemblée Nationale. Mais ce malheureux monarque était voué par son tempérament à toutes les capitulations. Il faut reconnaître qu'il était, du reste, placé dans les plus mauvaises conditions pour prendre une résolution qui eût exigé du calme et beaucoup de décision. Rien ne peut donner idée de l'affolement qui régnait au château de Versailles. Les ministres manquaient totalement d'initiative : « Pendant toute cette journée, une résolution courageuse ne tomba dans l'esprit de personne ;... la stupeur présidait aux délibérations et la peur donnait des conseils à la peur[2]. » L'empressement de nombreux royalistes à venir offrir leurs services au roi qu'ils savaient menacé, augmenta la confusion. « On était, raconte l'ambassadeur de Suède[3], dans une inquiétude incroyable, l'incertitude où l'on était empêchait de prendre un parti... Les uns voulaient que Sa Majesté s'en allât bien vite dans une province, d'autres pensaient que celui qui quitte la place la perd... Tout le monde entrait presque indistinctement dans le cabinet du roi et à chaque instant on voyait des personnes qu'on introduisait dans la salle où se tenait le conseil, pour donner des nouvelles qui, pour la plupart, se contredisaient les unes les autres... Le roi fut longtemps en suspens sur le parti qu'il devait prendre. » Finalement, il se rangea à l'avis de Necker. Il était d'ailleurs persuadé que l'abandon du palais dans lequel il avait jusqu'alors vécu et qui avait servi de résidence aux rois ses prédécesseurs serait, en quelque sorte, une fuite indigne de lui. Excellent père de

1. Necker, *De la Révolution*, II, 72-81; *De l'Administration de M. Necker par lui-même*, 196-199.
2. Rivarol. *Mémoires*, 289, 291.
3. De Staël-Holstein, *Corresp. diplom.*, 132.

famille, il craignait aussi pour la reine et pour ses enfants les dangers qui pouvaient en résulter. Enfin, il n'ignorait pas les projets que l'on prêtait au duc d'Orléans, et il craignit en s'éloignant de les favoriser. Pour tous ces motifs, il refusa de partir, et dès le lendemain, prisonnier dans Paris, il ne conservait plus que l'apparence du pouvoir. Il commit, en conséquence, le 5 octobre, une faute que lui et Marie-Antoinette eurent plus tard à regretter amèrement.

Fut-elle donc si grave ? Il n'y a pas à en douter ; mais pour en apprécier la portée, il faut encore plus considérer l'influence qu'elle eut sur l'Assemblée que le changement qu'elle apporta dans la position du roi. En effet, il est vraisemblable qu'à Compiègne, à Soissons ou à Rouen, il n'eût pas su mieux qu'à Paris adopter une politique nette[1], se tracer un plan, le suivre et défendre les prérogatives essentielles de la monarchie contre les empiètements de la Constituante ; il est certain cependant que du jour où il a senti qu'il n'était plus libre, il s'est montré plus timide et plus indécis que jamais. D'un autre côté, et ce fait a une bien autre importance, la translation à Paris de l'Assemblée Constituante asservit celle-ci à la pression populaire. Les députés appelés dorénavant à vivre au milieu d'une population immense et surexcitée subirent trop directement son contact ; les violents parlèrent haut, les timides craignirent en leur résistant de se compromettre, et leurs délibérations manquèrent presque constamment d'indépendance.

Si nous avons rapporté les discussions auxquelles donna lieu, entre les conseillers de Louis XVI, la question de savoir s'il devait ou non s'éloigner de Versailles, c'est parce

1. C'est peu de jours après le 6 octobre, que Monsieur, comte de Provence, causant avec le comte de La Marck, lui fit cette confidence en parlant de son frère : « La faiblesse et l'indécision du roi sont au delà de ce qu'on peut dire. Pour vous faire une idée de son caractère, imaginez des boules d'ivoire huilées que vous vous efforciez vainement de tenir ensemble. » (*Corresp. de La Marck et de Mirabeau*, I, 125.)



que nous ne pouvions passer sous silence une résolution d'une si grande portée politique ; mais il n'entre pas dans le cadre de cet ouvrage de faire le récit des événements des 5 et 6 octobre, et nous n'en dirons que ce qu'il est indispensable de rappeler.

Maillard ayant été admis à la barre de l'Assemblée et autorisé à faire connaître les motifs qui avaient poussé tant de gens à se rendre de Paris à Versailles, prononça un discours dans lequel il se plaignit de la famine dont souffrait la capitale, et accusa les aristocrates d'empêcher par tous les moyens l'arrivée des approvisionnements. L'Assemblée n'était pas avare de décrets sur les subsistances ; elle s'empressa donc d'en voter un nouveau, à l'effet d'enjoindre aux municipalités de faire exécuter rigoureusement ceux qu'elle avait déjà rendus le 29 août et le 18 septembre. Pendant ce temps, Mounier, accompagné de la députation de la Chambre, était, vers cinq heures, parti trouver le roi, afin d'obtenir sa sanction des articles constitutionnels. Il représenta aux ministres « qu'il serait infiniment dangereux d'hésiter ; que le moindre délai serait pris pour un refus et pourrait allumer la fureur des Parisiens ; que si le roi accordait l'acceptation, on l'annoncerait au peuple comme un grand bienfait, ce qui pourrait diminuer l'effervescence. Le roi fut instruit de sa demande. Il passa dans une autre pièce avec son conseil et Mounier fut invité à ne pas s'éloigner ». Il espérait une prompte réponse. Il aurait voulu aussi que le roi dénonçât par un message à l'Assemblée les dangers dont il était menacé, qu'il demandât son intervention, et qu'il l'invitât « à décider si la milice de Paris avait le droit de venir dans la ville de Versailles, dicter des lois au monarque, les armes à la main ». Mais Louis XVI et ses ministres n'en firent rien, ils attendirent les événements, et c'est seulement à dix heures du soir que Mounier fut enfin averti que le roi acceptait purement et simplement la Déclaration des droits de l'homme et les articles de la constitution.

Il s'empressa de revenir avec plusieurs membres de la députation dans la salle des séances, mais il la trouva envahie par des centaines d'hommes et de femmes, et quelques-uns de ses collègues qui y étaient restés par curiosité lui apprirent « qu'en son absence on avait rendu un décret sur les grains, puis que la foule s'était introduite dans la salle et y avait causé du tumulte ; que le peuple délibérant avec les députés, les interrompait par des cris, et qu'il avait fini par vouloir que l'Assemblée diminuât considérablement le prix du pain, de la viande et des chandelles ; qu'alors l'Assemblée s'était retirée[1] ». Mounier fit aussitôt battre la caisse dans les rues de Versailles pour convoquer les députés, et vers onze heures, il déclara de nouveau la séance ouverte. Il annonça que le roi avait donné sa sanction aux lois constitutionnelles ; mais le moment était depuis longtemps passé où cette nouvelle aurait pu produire un heureux effet. En entendant cette communication, la foule qui remplissait la salle se contenta de demander : « Cela est-il bien avantageux ? cela donnera-t-il du pain aux pauvres gens du peuple de Paris ? » Toute délibération était évidemment impossible. Mounier cependant continua d'occuper le fauteuil ; il voulait que l'Assemblée pût, si les circonstances l'exigeaient, adopter les mesures nécessaires à la protection du roi. Vers minuit, Lafayette arriva, il vit Mounier et essaya de le tranquilliser en lui racontant qu'il avait fait prêter à ses troupes le serment d'être fidèles à l'Assemblée et au roi. Puis Louis XVI, ayant mandé près de lui le président de la Chambre et lui ayant dit qu'il se fiait au dévouement de M. de Lafayette, Mounier rentra dans la salle des séances et il fit discuter une loi sur la juridiction criminelle qui était inscrite à l'ordre du jour. Les femmes interrompaient à chaque instant, pour demander qu'on s'occupât de donner du pain à Paris. On ne parvint qu'avec peine à faire

1. Mounier, *Exposé de sa conduite.*

évacuer la salle, et enfin, à trois heures du matin, Mounier se décida à lever la séance, après avoir appris par deux députés qu'il avait priés de se rendre auprès de Lafayette, « que celui-ci répondait de tout, qu'il avait placé tous les postes de manière à être assuré que le bon ordre serait maintenu et que la milice était dans les meilleures intentions[1] ».

En faisant ces déclarations, Lafayette était de bonne foi, mais on sait que sa vigilance fut trompée. Les fonctionnaires de la cour préposés spécialement à la garde du château avaient, du reste, omis les précautions les plus élémentaires; ainsi ils n'avaient pas veillé à ce que toutes les portes fussent fermées et n'avaient disposé, soit à l'intérieur, soit à proximité du palais, aucune force militaire dont on pût se servir en cas de besoin. Aussi le château ayant été envahi de grand matin, plusieurs gardes du corps furent massacrés, d'autres blessés, et le pauvre Louis XVI n'eut d'autre ressource, pour éviter des attentats plus odieux encore, que de promettre d'aller avec sa famille s'établir aux Tuileries. Lorsqu'à onze heures s'ouvrit, le 6 octobre, la séance de la Chambre, les tristes scènes qui venaient de s'accomplir étaient connues de tous les députés, et au milieu de l'émotion générale Mirabeau proposa de décréter que le roi et l'Assemblée Nationale étaient inséparables. Barnave appuya cette motion. « Le salut et la paix du royaume, dit-il, l'unité de la puissance publique et l'inviolable fidélité que nous devons au roi prescrivent de ne pas nous séparer de lui. Cette résolution ne saurait être prononcée trop tôt. » La proposition de Mirabeau fut, en effet, transformée en loi immédiatement ; puis la Chambre nomma une députation d'une centaine de membres avec mission d'accompagner le roi à Paris, et « pour faire voir, suivant le mot de Mirabeau, que le vaisseau de l'État n'était pas en danger », elle pour-

1. Mounier, *Exposé de sa conduite*.

suivit le cours de ses délibérations ; c'est dans cette séance qu'elle vota la loi et l'adresse relatives à la contribution patriotique.

Quelles furent les impressions de Louis XVI, quand, arrivé à Paris et débarrassé de l'affreux cortège qui l'y avait traîné, il put réfléchir à la situation nouvelle dans laquelle il se trouvait ? Un juste ressentiment contre une ville qui s'était emparée de sa personne au moyen d'une sédition sanglante et l'appréhension des dangers auxquels il exposerait non seulement lui-même, mais la reine et les autres membres de sa famille, en demeurant dans une grande cité sans cesse troublée par des excès révolutionnaires, devaient, semble-t-il, ne lui donner qu'une seule pensée : celle de sortir au plus tôt de la capitale et de rentrer à Versailles, si même il ne parvenait pas à inspirer à l'Assemblée la conviction que mieux valait pour elle, comme pour lui, fixer leur résidence dans une ville plus éloignée. En supposant qu'il eût formé ce projet, plusieurs raisons en auraient favorisé la réalisation. En effet, « la translation de l'Assemblée dans la capitale faisait naître parmi ses membres une multitude de réflexions et des craintes de tout genre. On n'avait plus à craindre la force de l'autorité royale, mais on devait se prémunir contre l'effervescence populaire[1] ». La plupart des députés, raconte l'un d'eux, se posaient les questions suivantes : « Comment les provinces vont-elles prendre notre translation à Paris ? Nous croiront-elles libres ? Le serons-nous ? Le peuple ne s'abandonnera-t-il pas à toute sa férocité contre ceux dont les opinions lui déplairont ? *A la lanterne, au réverbère*, cesseront-ils d'être les mots favoris d'un peuple naguère si doux et si aimable, aujourd'hui si féroce et si cruel ? Il existe, dit-on, une liste de proscrits qui court tout Paris ; on dit hautement : Point de calotins !

1. Lameth, *Hist. de l'Ass. Constit.*, I, 182. — Cf. Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 279.

Les prêtres à la Grève[1] ! » Les députés du clergé et de la noblesse n'étaient pas seuls effrayés. Ceux du tiers état qui, tout en étant partisans de la liberté, entendaient maintenir les prérogatives monarchiques, appréhendaient de siéger à Paris, parce qu'ils comprenaient que la défense de leurs idées y deviendrait non seulement difficile, mais périlleuse ; ils se demandaient ce dont serait capable l'émeute dans la capitale, puisqu'à Versailles elle avait pu envahir le palais du roi et violer l'enceinte de la représentation nationale. Mirabeau lui-même était convaincu que le séjour de Paris ne convenait ni au roi ni à la Chambre, parce qu'il les exposerait à subir le joug de la démagogie. Dès le 7 octobre, il alla trouver son ami le comte de La Marck et lui dit : « Si vous avez quelque moyen de vous faire entendre du roi et de la reine, persuadez-leur que la France et eux sont perdus, si la famille royale ne sort pas de Paris[2]. » En même temps, il lui apprit qu'il travaillait à un plan, d'après lequel Louis XVI se serait retiré en Normandie, aurait appelé près de lui l'Assemblée Nationale, sanctionné ses principales réformes et expliqué dans des proclamations qu'il était toujours résolu à procurer à ses sujets des institutions libérales et l'amélioration de leur régime d'impositions, mais qu'il voulait en retour le rétablissement de l'autorité gouvernementale. Ce plan aurait peut-être séduit un prince clairvoyant et énergique ; par cela même il ne pouvait être ni compris, ni mis à exécution par Louis XVI. Le comte de Provence, auquel il fut communiqué, en jugea lui-même ainsi. Il n'en demeure pas moins acquis que Mirabeau était prêt à aider de son influence et de sa parole la famille royale à quitter les Tuileries.

Donc la perspective de venir s'installer au milieu de la population parisienne déplaisait fort à la majorité des dépu-

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 415.
2. *Corresp. de La Marck et de Mirabeau*, I, 119. — Lire dans cet ouvrage le mémoire de Mirabeau en date du 15 octobre, I, 364-382.

tés. « Une sombre inquiétude s'était emparée de la majorité d'entre eux. Un refus formel de se rendre à Paris circulait sourdement de bouche en bouche et n'attendait qu'un motif plausible de se prononcer[1]. » L'appréhension parmi eux était si générale qu'à la date du 8 octobre, un partisan du départ pour Paris écrivait : « C'est un problème qu'il ne serait pas très aisé de résoudre, si l'Assemblée ira à Paris ou restera à Versailles. La municipalité de cette dernière ville est venue ce matin nous prier de ne pas la quitter ; si l'on va aux voix sur cette question, je crois que la majorité sera pour rester à Versailles[2]. » Ce vote eût eu pour conséquence le retour de Louis XVI dans cette ville, puisque le roi et l'Assemblée venaient d'être déclarés inséparables. Les députés étaient d'autant plus disposés à cette solution, que les scènes des 5 et 6 octobre avaient produit en province une impression déplorable, et que les partisans les plus décidés des réformes s'y indignaient d'apprendre les violences exercées contre la famille royale. A Paris même, si on excepte les hommes exaltés, l'impression n'avait guère été meilleure et le succès que venait d'obtenir une sédition imprévue semblait d'un mauvais présage. « Notre roi est au milieu de nous, lit-on dans un journal du 11 octobre[3], mais comment y est-il ? Comme l'empereur du Mexique environné d'Espagnols, criant à ses sujets en secouant ses fers : Je suis libre. Comment y est-il ? Comme le mannequin des ombres chinoises qui paraît, disparaît, au gré d'un peuple exigeant. Et voilà le roi du premier peuple de l'univers ! Comment pouvons-nous dire qu'il est libre ? Comment pouvons-nous nous flatter de lui conserver cette liberté ? Nous qui n'avons pas eu la force de nous opposer à l'insurrection d'une horde de femmes qui ont été s'emparer de sa personne sacrée, après avoir brisé les portes de l'Hôtel-de-

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 338.
2. Duquesnoy, *Journal*, I, 421.
3. *Lettres au comte de B****, II, 195.

Ville et avoir menacé, la torche à la main, de mettre le feu partout. »

Avec quelque habileté Louis XVI aurait pu profiter de ces dispositions. Mais il prit au sérieux les assurances de dévouement et de respect que lui prodigua la municipalité parisienne, et il se laissa toucher par la spontanéité des démonstrations populaires. Dès le lendemain de son entrée aux Tuileries, une foule énorme vint le matin sous les fenêtres du château et poussa de bruyantes acclamations. Le roi, la reine et le dauphin se montrèrent au peuple. Louis XVI fit voir la cocarde tricolore qu'il portait à son chapeau et de grands applaudissements retentirent. Une députation des dames de la halle demanda à saluer les souverains, et elle fut admise en leur présence[1]. Comme elle exprimait le vœu que le prix du pain fût abaissé à huit sous les quatre livres, celui de la viande à six sous, le roi l'assura de sa bienveillance et la reine lui promit de dégager les objets de peu de valeur engagés au mont-de-piété. En effet, elle envoya à cette fin de l'argent dans les districts et cet acte de générosité lui valut d'être de nouveau acclamée par la foule. « Le jardin et les cours du château ne désemplissaient pas toute la journée, et aussitôt que le roi et la reine paraissaient à

1. Après avoir reçu cette députation, Marie-Antoinette, écrivit au comte de Mercy : « En oubliant où nous sommes et comment nous y sommes arrivés, nous devons être contents du mouvement du peuple, surtout ce matin. J'espère, si le pain ne manque pas, que beaucoup de choses se remettront. Je parle au peuple ; milices, poissardes, tous me tendent la main ; je la leur donne. Dans l'intérieur de l'Hôtel-de-Ville, j'ai été personnellement très bien reçue. Le peuple, ce matin, nous demandait de rester. Je leur ai dit de la part du roi, qui était à mes côtés, qu'il dépendait d'eux que nous restions, que nous ne demandions pas mieux, que le moindre sang répandu nous ferait fuir avec horreur. Les plus près m'ont juré que tout était fini. » Trois jours plus tard, dans une nouvelle lettre à Mercy, la reine manifeste l'espoir de jours meilleurs : « J'espère ramener la partie saine et honnête de la bourgeoisie et du peuple... Avec de la douceur et une patience à toute épreuve, il faut espérer qu'au moins nous parviendrons à détruire l'horrible méfiance qui existait dans toutes les têtes et qui a toujours entraîné dans les abîmes où nous sommes. » (*Corresp. de Mercy et de Joseph II ;* lettres des 7 et 10 octobre, II, 271, 272.)

quelque fenêtre, les acclamations et les applaudissements les plus vifs signalaient la joie du peuple. Les mêmes hommages étaient rendus à leurs enfants et à Madame Élisabeth. Le roi, touché de toutes ces démonstrations et prenant pour de l'amour ce qui n'était que de la badauderie, se familiarisa d'autant plus promptement avec l'idée de fixer son séjour à Paris, que la conduite des habitants de Versailles devait lui faire abhorrer cette ville ingrate[1]. » D'autre part, Lafayette et Bailly affirmaient que la population parisienne, heureuse de posséder son roi et fière de la confiance qu'il lui témoignait, n'aurait plus aucun motif de soulèvement. Louis XVI se rassura donc, et le 9 octobre il adressa au président de la Chambre une lettre dans laquelle il lui annonçait que « les témoignages d'affection et de fidélité qu'il avait reçus des habitants de sa bonne ville de Paris et les instances de la commune le déterminaient à y fixer son séjour le plus habituel[2] ». Il terminait en invitant l'Assemblée à charger des commissaires du choix d'une salle pouvant convenir à la tenue de ses séances. Une commission fut aussitôt désignée pour cet objet, mais les députés continuèrent d'avoir des craintes.

A la séance du lendemain, 10 octobre, l'un d'eux dénonça que la vie de plusieurs de ses collègues était menacée. Malouet s'écria : « On égare le peuple en lui indiquant des victimes. Il serait affreux que l'Assemblée se tût, lorsqu'on proscrit ses membres.... Je demande qu'elle interdise les libelles et enjoigne à la commune de Paris de défendre les attroupements. » M. de Montlosier insista pour qu'on plaçât les députés sous la sauvegarde d'un décret, qui ferait un crime de toute atteinte à leur liberté et à leur sûreté. Un

1. Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révol.*, II, 273.

2. « Louis XVI sembla vouloir affaiblir l'intérêt de ses malheurs. Il fit si bien entendre qu'il avait suivi librement ses assassins à Paris, il en donna de telles assurances à l'Assemblée, qu'on pourrait dire que ce prince, à force de félicitations, cherchait à diminuer le triomphe de ses vainqueurs. » (Rivarol, *Mémoires*, 333.)

ecclésiastique raconta qu'il avait été attaqué dans les rues de Paris ; un noble se plaignit de ce que son district se permettait d'ouvrir et de lire ses lettres. Mirabeau soutint, au contraire, que la personne des députés était suffisamment protégée par le décret qui, au mois de juillet, avait proclamé leur inviolabilité. Cependant la Chambre était hésitante, lorsqu'on annonça une députation de la commune de Paris. Elle déclara que la commune s'engageait à assurer la liberté des délibérations de l'Assemblée Nationale et à protéger chacun de ses membres ; que tous les gardes nationaux avaient individuellement juré de faire respecter l'inviolabilité des représentants, et elle supplia la Chambre de venir sans la moindre inquiétude siéger dans la capitale. « Quels avantages ne résulteront pas de votre présence ? Par elle la nation se convaincra que l'harmonie la plus parfaite règne entre ses représentants et le roi.... Par là se détruiront ces bruits affreux que les ennemis du bien public répandent dans les provinces, avec lesquels ils cherchent à exciter et à justifier de nouveaux désordres. Votre présence affirmera le calme dans la capitale, y préviendra le retour des insurrections. » Le langage de la commune de Paris, les assurances qu'il contenait levèrent tous les doutes. On ne fit plus obstacle à la translation de l'Assemblée à Paris, et le 12 octobre on décréta de se réunir le 19 dans la grande salle de l'archevêché de Paris[1].

Mais les députés n'allaient plus s'y trouver aussi nombreux qu'à Versailles. En effet, beaucoup étaient partis, les uns dégoûtés, les autres effrayés par les événements des 5 et 6 octobre. Le président leur avait d'abord accordé sans difficulté des passe-ports pour se rendre dans leurs provinces respectives, mais il avait été saisi d'un si grand nombre de demandes, qu'à la séance du 9 octobre, il avait consulté la Chambre sur

1. Le 9 novembre, la Constituante se transporta au Manège des Tuileries, et elle y siégea ensuite sans interruption.

ce qu'il devait faire. La discussion avait été très vive et, sur la proposition de Mirabeau, on avait voté qu'aucun passeport ne serait délivré aux députés que du consentement de l'Assemblée. Puis, le 15 octobre, nouveau décret portant que, sauf le cas de maladie, il ne serait plus accordé de passeports que pour peu de temps et pour affaires urgentes. L'Assemblée avait raison de chercher à arrêter la désertion d'une partie de ses membres. Comme le fit avec raison remarquer un député : « Est-ce quand le vaisseau est battu par les flots de la tempête, qu'il faut abandonner le gouvernail ? » Un autre député se servit d'une image plus énergique : il compara ceux de ses collègues qui abandonnaient leur poste à des soldats qui quitteraient leur drapeau. Néanmoins, par suite d'un découragement auquel ils n'auraient pas dû céder, 120 députés, soit de la droite, soit du parti des modérés, cessèrent d'une façon absolue d'assister aux séances de la Constituante[1]. Leur absence fut très regrettable, car elle se fit sentir daus une foule de scrutins qui auraient pu avoir un résultat différent, si le nombre des partisans d'une politique prudemment réformatrice ne s'était pas trouvé diminué. En continuant de prendre part aux délibérations de l'Assemblée, des hommes possédant talent oratoire et fermeté de caractère, tels que Mounier et Lally-Tollendal, n'avaient-ils pas chance d'empêcher l'adoption de bien des mesures inconsidérées ou oppressives ? Leur départ ne profita qu'à leurs adversaires et fut une cause de faiblesse pour les libéraux.

De même que le découragement détermina un certain nombre de députés à renoncer à l'exercice de leur mandat, la peur des violences populaires amena un redoublement de l'émigration. Plusieurs grandes familles se réfugièrent dans le Piémont et le ministre de France à Turin, M. le baron de Choiseul, en signalant leur arrivée, leur langage inconsidéré, écrivit à Montmorin : « Je ne puis voir qu'avec peine

1. Malouet, *Mémoires*, II, 35.

une réunion qui échauffe les esprits et peut faire sensation en France comme ici. » Montmorin lui manda à son tour : « Ces émigrations ne peuvent qu'affliger ceux qui ayant confiance dans la volonté paternelle du roi et le dévouement de son ministère pensent que, quelles que soient les calamités actuelles, on ne devrait pas abandonner la patrie, mais concourir plutôt par des exhortations, des bons conseils et des sacrifices au retour de la prospérité, dont on ne peut qu'éloigner le terme par un découragement aussi marqué, qui ne peut faire que le plus fâcheux effet chez les étrangers et nuire à notre considération[1]. » En tenant ce langage le ministre des affaires étrangères traduisait fidèlement l'opinion de Louis XVI et de Marie-Antoinette. Ils eurent l'un et l'autre la sagesse de comprendre que l'émigration était une grosse faute politique. Restant en France, s'installant dans la capitale, ils auraient voulu que la noblesse, au lieu de fuir, se ralliât tout entière autour d'eux.

1. Ernest Daudet, *Coblentz*, 9, 15.

CHAPITRE XI

I. — Loi martiale contre les attroupements (419). — L'Assemblée somme les ministres d'indiquer les moyens qui leur manquent pour garantir la subsistance du royaume et de la capitale (420). — Anarchie en province (421). — Dans un mémoire du 24 octobre, les ministres exposent que la désobéissance est générale et qu'ils ne peuvent répondre de l'exécution des lois (422). — Ils demandent en vain à prendre part aux délibérations de la Chambre (424). — Vote de l'article de la constitution sur la proportionnalité de l'impôt (425). — Vote de l'article sur l'annualité de l'impôt (426). — Proposition de Talleyrand sur la confiscation des biens ecclésiastiques (428). — Proposition analogue, mais plus simple, faite par Mirabeau (431). — Arguments invoqués par les défenseurs du clergé (432). — Argumentation des partisans de l'attribution à l'État des biens de l'Église (437). — Cette attribution était une véritable confiscation. Motifs qui décidèrent l'Assemblée à la voter le 2 novembre (442). — Mesures prises en vue de la conservation des propriétés ecclésiastiques (445). — Effet de la loi du 2 novembre sur l'opinion publique (447). — II. — Tentatives de résistance à l'Assemblée Nationale en Languedoc, en Bretagne et en Dauphiné (449). — Décret du 26 octobre interdisant aux États provinciaux de se réunir et annulation d'une protestation des États du Cambrésis (450). — Inquiétude que cause à la Constituante l'hostilité des parlements (451). — Leur suppression est votée le 3 novembre (452). — Tous les partis applaudissent à cette mesure (454). — Protestations des parlements de Rouen Metz et Rennes (455). — III. — Nécessité de la formation d'un ministère pris dans la majorité de la Chambre (456). — Une conférence a lieu à ce sujet, le 15 octobre, entre Duport, Barnave, Lameth, Mirabeau et Lafayette (457). — Mirabeau essaye en vain de décider Lafayette à lui faciliter l'entrée au ministère (458). — Une opposition presque générale se dessine dans l'Assemblée contre lui (459). — Discours de Mirabeau demandant que les ministres pussent participer aux délibérations de la Chambre (461). — Blin, Montlosier. Lanjuinaie combattent cette motion ; vote d'un décret interdisant à tout membre de l'Assemblée d'être nommé ministre pendant la durée de la session (463). — Ce vote produit les plus fâcheuses conséquences politiques et financières (466).

I

L'Assemblée Nationale ne siégait que depuis deux jours à Paris quand une émeute l'amena à prendre les mesures les

plus rigoureuses contre les fauteurs de désordres. En effet, le 21 octobre, dans la matinée, un malheureux boulanger, nommé François, ayant été faussement accusé de tenir cachée une grande quantité de pain et de farine, la populace s'empara de lui, le conduisit à l'Hôtel-de-Ville où son innocence fut reconnue, l'arracha néanmoins des mains de la garde nationale qui cherchait à le protéger, lui coupa la tête et menaça de mettre à mort deux autres boulangers. Une députation de la commune de Paris se rendit aussitôt à l'Assemblée et réclama, dans l'intérêt de la tranquillité publique, le vote immédiat d'une loi autorisant les municipalités à employer la force pour disperser les attroupements. En dépit des objections de Robespierre, ce vote eut lieu presque immédiatement, et la loi martiale du 21 octobre 1789 n'est pas seulement remarquable par la sévérité de ses dispositions ; elle l'est aussi par la netteté et l'élévation des principes dont s'inspira, en la faisant, le législateur. Ces principes mis en tête de la loi, à titre de commentaire justificatif, sont « que la liberté affermit les empires, mais la licence les détruit; que loin d'être le droit de tout faire, la liberté n'existe que par l'obéissance aux lois ; et que les temps de crise nécessitent momentanément des moyens extraordinaires pour maintenir la tranquillité publique et conserver les droits de tous ». Il était impossible de tenir au pays un langage plus noble et plus ferme, et comme la commune de Paris paraissait de son côté décidée à se servir, en cas de troubles, des droits que lui conférait la loi nouvelle, les perturbateurs intimidés se tinrent pour longtemps en repos, du moins dans la capitale.

Pendant qu'ils étaient en veine d'énergie, les députés crurent devoir gourmander les ministres au sujet de la mollesse apportée par eux à l'approvisionnement de Paris. Ils les invitèrent à « déclarer positivement quels étaient les moyens et les ressources que l'Assemblée Nationale pouvait leur fournir, pour les mettre en état d'assurer les subsistances du royaume et notamment de la capitale, afin que l'Assemblée Na-

tionale, ayant fait tout ce qui était à sa disposition, pût compter que les lois seraient exécutées, ou rendre les ministres et autres agents de l'autorité garants de leur inexécution ». Ainsi, les députés semblaient croire que ce qui manquait était quelque nouveau texte législatif, ils se déclaraient prêts à le voter et ils ne cachaient pas qu'ils s'en prendraient aux dépositaires du pouvoir exécutif, si tout ensuite ne marchait pas au mieux. Les ministres ne pouvaient pas évidemment rester sous le coup d'une pareille mise en demeure, d'autant plus que des plaintes adressées directement à l'Assemblée l'avaient avertie des désordres qui, sur beaucoup de points, se produisaient avec la connivence des autorités locales.

Ainsi à Montignac et à Aurillac, des citoyens avaient été menacés de mort et arbitrairement détenus à raison de leurs opinions vraies ou supposées. A Vernon, un comité s'était emparé de l'hôtel de ville, avait ordonné aux cultivateurs des environs d'envoyer leurs grains à la halle, fait procéder à des perquisitions et condamné à la prison et à l'amende les récalcitrants. A Bar-sur-Aube, le maire de Vassy s'étant présenté pour acheter des grains, avait failli être massacré par une foule en fureur, et il n'était parvenu à se sauver qu'en abandonnant sa voiture et ses chevaux. A Rouen, les ouvriers du port et des fabriques avaient saisi et pillé plusieurs bateaux de grains destinés à l'approvisionnement de Paris. A Gien, du blé germé ayant été trouvé dans une grange, le propriétaire de cette grange avait été accusé de vouloir affamer le peuple, traîné en prison et frappé d'une amende de 37.260 livres, égale à la dépense d'équipement de la garde nationale de la ville. Les rapports des intendants et des gouverneurs renseignaient, en outre, le gouvernement sur la profondeur de l'anarchie administrative : « Tracer un tableau de l'état du Languedoc, écrivait l'intendant de cette province, serait donner une relation de tous les genres de calamités. L'épouvante dont les communes sont saisies, plus forte que toutes les lois, arrête la circulation et ferait éprouver la disette au sein

même de l'abondance. La denrée est à un prix énorme et le numéraire manque. Les communautés sont ruinées par les frais auxquels elles sont exposées : établissement des gardes bourgeoises, corps de garde de ces milices, achat des armes et uniformes, dépenses pour la formation en communes, en conseils permanents, impressions de tout genre pour faire connaître les délibérations les moins essentielles, stagnation totale des manufactures et du commerce[1]. » D'un autre bout de la France, M. de Thiard, commandant de la Bretagne, mandait également: « Il y a dans toutes les petites villes trois puissances qui s'entrechoquent, le présidial, la milice bourgeoise et le comité permanent. Chacun veut avoir le pas sur l'autre... On me demande dans les villes et dans les villages des armes et même du canon. Bientôt toute la Bretagne sera dans un appareil de guerre effrayant par ses suites, car n'ayant réellement aucuns ennemis, ils tourneront leurs armes contre eux-mêmes... Le gouvernement ne peut plus faire un pas sans rencontrer des obstacles... Le ministre de la guerre n'est plus maître de faire mouvoir les troupes. Tout le monde veut commander, personne ne veut obéir... Comment le roi et le ministre de la guerre pourraient-ils combiner les besoins des places, si les villes se croient autorisées à donner des contre-ordres aux régiments et à changer leur destination[2]? » Impuissants pour faire respecter leur autorité, les ministres ne pouvaient que s'applaudir de l'occasion que leur offrait la Constituante d'exposer sous son vrai jour la situation. Ils s'empressèrent donc de rédiger un mémoire qui fut lu dans la séance du 24 octobre, et qui a le mérite de contenir à la fois un exposé fort instructif de l'état du royaume et l'indication très claire des causes de l'anarchie dont il souffrait.

Vous avez, disent les ministres aux députés, interdit l'ex-

1. Archives nationales, H, 942.
2. Id., *ibid.*, KK, 1105.



portation des grains, mais votre défense n'a pas été respectée, car les employés placés aux frontières ont été dispersés, et « les contrebandiers ont été enhardis en beaucoup d'endroits par le concours des habitants eux-mêmes». En ce qui concerne l'approvisionnement de Paris, il a été confié entièrement aux représentants de la commune, mais « ils ont éprouvé les inconvénients attachés à une administration collective, sorte de gestion qui assujettit à une multiplicité d'avis et d'opinions». Le roi n'a pourtant reculé devant aucun sacrifice dans l'intérêt de la capitale. Il a accordé des primes aux boulangers, il leur a fait des avances, il a supporté la différence entre le prix d'achat et le prix de vente des céréales; il a assumé à sa charge les frais de voitures, d'escorte et de manutention. Le Trésor n'est pas riche, et «cependant quand il faut des fonds dans quelque localité, les représentants de la commune s'adressent au gouvernement, et il met toujours ces sortes de demandes au rang des dépenses les plus pressées». Vous avez, à plusieurs reprises, ordonné la libre circulation des grains, mais presque partout on oppose une résistance formelle à vos décrets. « Les villes maritimes de Bretagne ne peuvent pas recevoir de l'intérieur de cette province l'approvisionnement qui leur est nécessaire; encore moins peut-on obtenir que le surperflu de cette même province puisse servir au soulagement du reste du royaume. Le Roussillon refuse au Languedoc les secours dont il a besoin, le Haut-Languedoc prend de l'ombrage des secours que le reste de la province lui demande. Le Lyonnais n'obtient qu'avec des peines infinies de légers secours de la Bourgogne, le Dauphiné se cerne. D'autres provinces suivent le même exemple, et le Havre, Caudebec, Rouen, ont retenu et retiennent encore une partie des approvisionnements achetés par le roi pour les besoins de la ville de Paris. On ne finirait pas, si l'on entrait dans le détail des résistances qu'opposent non seulement les villes, mais encore les municipalités et souvent les plus petits villages à la libre circula-

tion des grains. » Vous voulez rendre les ministres responsables de l'inexécution des lois, mais pour que cela fût juste, il faudrait commencer par « assurer l'obéissance partout ». Or, les chefs de la garde nationale ne sont pas nommés par le roi et ne sont point placés sous son commandement direct; l'armée de ligne est insubordonnée ; les tribunaux, inquiets de l'avenir qui les menace, restent inactifs; les agents de l'administration n'osent plus agir; enfin « la liberté de la presse, transformée en une licence sans bornes, livre aux plus infâmes impostures la réputation de tous ceux qui se vouent aux affaires publiques ». Dans ces conditions, les ministres ne peuvent pas répondre de l'exécution des lois, et ils ne le pourront pas tant que vous n'aurez pas rendu des forces « au pouvoir exécutif affaibli, presque détruit ». Cela sera une œuvre longue et compliquée; toutefois les ministres ne doutent point de la faciliter, s'ils sont appelés à prendre part à vos délibérations, ou s'ils peuvent du moins exposer leurs vues dans des conférences qui auraient lieu avec des membres de l'Assemblée.

Le mémoire ministériel ne manquait certes pas d'habileté. Il ne dissimulait pas à quel point était grave et générale la désorganisation de l'État, et il donnait à entendre que la faute en était, non au gouvernement dont l'autorité avait été sapée de toutes parts, mais à la Chambre qui avait traité en ennemi le pouvoir central. On remarquera aussi que les ministres avaient eu une heureuse inspiration; ils avaient tenté un effort pour mettre fin au défaut d'entente, ou plutôt à la séparation absolue, entre les représentants du pays et les conseillers de la couronne. Agissant les uns et les autres dans une sphère différente, ne se consultant pas, ne combinant ensemble aucune de leurs mesures, ils se contrariaient réciproquement, et les ministres, auxquels les circonstances étaient infiniment moins favorables qu'aux législateurs, se trouvaient dans l'impossibilité de gouverner. C'est pourquoi ils proposèrent à la Chambre de participer à ses discussions,

afin qu'il en résultât dans leur conduite respective une entente nécessaire à la marche des affaires publiques. Mais la grande majorité des députés conservait encore trop de défiance à l'égard de l'autorité royale, pour vouloir consentir à rien qui pût accroître l'influence de ses dépositaires les plus immédiats. Quelques-uns des hommes les plus influents de la Chambre reconnaissaient, il est vrai, combien la situation effacée du ministère était fâcheuse, et ils souhaitaient que des rapports de confiance réciproque s'établissent entre l'Assemblée et lui : seul moyen, suivant eux, de rendre de la vigueur au pouvoir exécutif. Mais ils trouvaient Necker et ses collègues dépopularisés et incapables, ils auraient voulu que le roi les remplaçât par des membres de l'Assemblée ayant donné des preuves d'attachement aux idées nouvelles, et, par suite, ils n'étaient pas disposés à faire ce que Necker leur demandait[1]. La lecture du mémoire ministériel impressionna, du reste, très mal la majorité des députés ; ils trouvèrent que la situation politique y était décrite en traits trop sombres, que cette peinture exagérée n'avait pour objet que de jeter la déconsidération sur la représentation nationale, et le ressentiment qu'ils éprouvèrent ne les porta pas à accorder au ministère une faculté dont il n'avait pas joui jusqu'alors. L'invitation adressée aux ministres par la Chambre, le 21 octobre, d'avoir à indiquer les moyens leur semblant les meilleurs pour assurer l'observation des lois, resta par suite une manifestation platonique, et après, comme avant, l'action gouvernementale demeura sans efficacité. Au surplus, les préoccupations de la Constituante étaient alors tournées vers d'autres objets et pour les faire connaître, il nous faut revenir un peu en arrière.

Dans la séance du 1er octobre, elle avait adopté un article de la constitution relatif au vote de l'impôt et ainsi rédigé : « Aucune contribution en nature ou en argent ne peut être

1. Lameth, *Hist. de l'Ass. Const.*, I, 183.

levée, aucun emprunt direct ou indirect ne peut être fait autrement que par un décret exprès des représentants de la nation. » Le 7 octobre, le comité de constitution la saisit de l'examen d'un autre article portant que « toute contribution serait supportée également par tous les citoyens et par tous les biens sans distinction ». Barrère protesta aussitôt contre cette rédaction, et il montra qu'au lieu du mot *également* il fallait mettre celui de *proportionnellement*. Mirabeau développa la même thèse. « Tous les citoyens, dit-il, n'ont pas les mêmes facultés, ni par conséquent l'obligation de contribuer également au maintien de la chose publique. Tout ce qu'on peut exiger, c'est qu'ils y contribuent en proportion de ce qu'ils peuvent. » La question a d'ailleurs été, ajouta-t-il, tranchée par l'article 21 de la Déclaration des droits de l'homme, puisqu'il dispose que la répartition des taxes entre les citoyens doit être rigoureusement proportionnelle à leurs facultés. Ces observations étaient justes et Mirabeau eut immédiatement cause gagnée. Mais il aurait voulu qu'on modifiât, sur un autre point, l'article en discussion, qu'on y spécifiât que, parmi les biens imposables, n'étaient pas comprises les rentes sur l'État. Il rappela que dans tous les actes ayant autorisé les emprunts, l'engagement avait été pris d'exempter les rentes de tout impôt et de toute retenue. Il en conclut que la foi publique était liée « envers les rentiers qui ont avancé leur argent à l'État dans ses besoins urgents et ont ainsi évité aux peuples de nouveaux impôts ». Personne ne contesta les paroles de Mirabeau. Il est permis d'en conclure que l'Assemblée était unanime à penser que la rente devrait continuer à n'être soumise à aucune taxe. Mais cette exemption ayant déjà été prononcée par les lois antérieures, on jugea inutile de la reproduire dans l'article de la constitution qui consacrait le principe de la proportionnalité de l'impôt.

On discuta ensuite une disposition aux termes de laquelle aucun impôt n'était accordé que jusqu'au dernier jour de la

session suivante, et devait cesser de droit à ce moment s'il n'était pas renouvelé. Mirabeau lui reprocha d'être trop absolue et de compromettre l'acquittement de dépenses d'un caractère obligatoire. Ces dépenses étaient, suivant lui, la dette publique et la liste civile. « La dette publique, fit-il observer, ayant été avouée et consolidée, les fonds destinés à en acquitter les intérêts et à en rembourser les capitaux ne doivent point être sujets aux variations, au caprice du législateur. Limiter à un an la durée des impôts par lesquels sera assurée la dette publique, c'est donner au corps législatif le droit de mettre, chaque année, la nation en banqueroute ». Relativement à la liste civile, il s'exprima ainsi : « Qu'on se figure ce que serait un roi, obligé chaque année de demander à ses peuples les sommes nécessaires pour sa subsistance, pour son entretien ! Si le pouvoir exécutif n'est qu'un meuble d'ostentation, il est trop cher ; si ce pouvoir est nécessaire au maintien de l'ordre, à la protection des citoyens, à la stabilité de la constitution, craignons de l'énerver par des précautions qui décèlent plus de pusillanimité que de prudence. Si les fonds de la liste civile ne sont pas votés d'avance, le métier de roi est trop dangereux ». L'opinion de Mirabeau fut appuyée par MM. de Mortemart, de Cazalès, de La Rochefoucauld et par Barnave. Au contraire, elle fut combattue par MM. de Montlosier, de Boisgelin, du Châtelet, de Lubersac, Robespierre et Pétion. Ces orateurs soutinrent, d'une part, que le principe de l'annualité de l'impôt était si important qu'il s'appliquait à la dette et à la liste civile aussi bien qu'aux autres dépenses ; d'autre part, qu'il n'était pas à craindre que les représentants du pays se refusassent à voter les contributions nécessitées par le service de la dette publique et par celui de la liste civile. Finalement, une sorte de transaction intervint entre ces deux systèmes opposés. Elle consista dans l'adjonction à l'article proposé de la phrase suivante : « Chaque législature votera, de la manière qui lui paraîtra la plus con-

venable, les sommes destinées soit à l'acquittement des intérêts de la dette, soit au paiement de la liste civile. » Le zèle avec lequel, dans toute cette discussion, Mirabeau défendit la cause des rentiers et celle de la couronne est bien digne d'attention. Il est également remarquable que le parti aristocratique vota presque à l'unanimité contre la disposition qui tendait à fixer d'une façon immuable, au début de chaque règne, la somme afférente aux dépenses du roi[1]. Enfin, il faut retenir que les deux règles financières admises par la Constituante dans la séance du 7 octobre, à savoir celle de la proportionnalité et de l'annualité de l'impôt, n'ont pas rencontré un seul contradicteur. Le vote annuel des impositions se combine, du reste, très bien avec la permanence, comme c'était, dès cette époque, le cas en Angleterre, de certaines contributions spécialement affectées à des dépenses votées une fois pour toutes.

La séance du 10 octobre fut marquée par une motion célèbre, celle de Talleyrand sur les biens ecclésiastiques. Nous avons dit que l'évêque d'Autun avait été l'un des premiers de son ordre à se rallier au tiers état et que, sur sa proposition, l'Assemblée Nationale avait décidé que ses membres n'étaient pas liés par les instructions contenues dans les cahiers. Il se trouvait donc très engagé dans le parti de la Révolution. Il songea à s'y faire une plus grande situation encore, car pour lui l'avenir était de ce côté. S'il reprenait pour son compte les idées qu'avaient déjà soutenues plusieurs de ses collègues laïques, Lameth, le marquis de Lacoste et Dupont de Nemours ; si, membre de l'épiscopat, il demandait à la Chambre de prononcer la confiscation des biens du clergé, cette demande ne prendrait-elle pas dans sa bouche une importance toute particulière, et n'aurait-elle pas un retentissement qui contribuerait à sa fortune politique ? Les événements des 5 et 6 octobre le décidèrent, et

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 418.

avant même le départ de l'Assemblée pour Paris, il lui communiqua un projet de main-mise sur les domaines de l'Église. « L'État, dit-il, est depuis longtemps aux prises avec les plus grands besoins. Il faut donc de grands moyens pour y subvenir. Les moyens ordinaires sont épuisés ; le peuple est pressuré de toutes parts ; la plus légère charge lui serait à juste titre insupportable. Il ne faut même pas y songer... Il faut pour l'avenir des ressources extraordinaires. Il en est une immense et décisive et qui, dans mon opinion, peut s'allier avec un respect sévère pour les propriétés : cette ressource me paraît tout entière dans les biens ecclésiastiques. » S'étant ainsi placé sur le terrain financier, ayant excité l'espoir que l'attribution à l'État des biens du clergé non seulement épargnera aux contribuables de lourds impôts, mais rétablira, en outre, un parfait équilibre dans les finances, Talleyrand déclare inutile de discuter longuement la nature du droit de propriété appartenant à l'Église. Il se borne à reproduire la théorie qu'ont exposée maintes brochures, à savoir : « Que le clergé n'est pas propriétaire à l'instar des autres propriétaires, puisque les biens dont il jouit et dont il ne peut disposer ont été donnés non dans l'intérêt des personnes, mais pour le service des fonctions. » Puis il émet cet avis : « Si la nation n'est point en droit de détruire le corps entier du clergé, parce que ce corps est essentiellement nécessaire au culte de la religion, elle peut certainement détruire des agrégations particulières de ce corps, si elle les juge nuisibles ou simplement inutiles, et ce droit sur leur existence entraîne nécessairement un droit très étendu sur la disposition de leurs biens. » Une fois qu'elle se sera emparée des propriétés du clergé, la nation pourra-t-elle les consacrer tous à ses besoins ? Non, elle devra respecter l'intention des fondateurs. « Or, personne ne l'ignore, tous les titres de fondation des biens ecclésiastiques, ainsi que les diverses lois de l'Église qui ont expliqué le sens et l'esprit de ces titres, nous apprennent que la

partie seule de ces biens qui est nécessaire à la subsistance du bénéficier lui appartient ; qu'il n'est que l'administrateur du reste, et que ce reste est réellement accordé aux malheureux ou à l'entretien des temples. Si donc la nation assure soigneusement à chaque titulaire, de quelque nature que soit son bénéfice, cette subsistance honnête, elle ne touchera pas à sa propriété individuelle ; et si, en même temps, elle se charge, comme elle en a le droit, de l'administration du reste, si elle prend à son compte les autres obligations attachées à ces biens, telles que l'entretien des hôpitaux, des ateliers de charité, les réparations des églises, les frais de l'éducation publique, etc., si surtout elle ne puise dans ces biens qu'au moment d'une calamité générale, il me semble que toutes les intentions des fondateurs seront remplies, et que toute justice se trouvera sévèrement accomplie. » En conséquence, la nation peut disposer des biens des communautés religieuses qu'elle croira devoir supprimer, à la condition de procurer aux religieux qui composent ces communautés le moyen de subsister ; s'approprier le revenu des bénéfices vacants et de ceux qui viendront à vaquer ; enfin réduire les revenus des titulaires actuels quand ils sont trop considérables. Mais quelle est la somme que touche annuellement le clergé, et quelle est la valeur de ses biens ? Il touche chaque année, d'après l'estimation la plus généralement admise, 150 millions, dont 80 millions provenant des dîmes et 70 millions des biens-fonds qu'il possède. Le jour où l'État sera le maître de ces 150 millions, il devra en consacrer les deux tiers à l'entretien du clergé. Quant aux biens-fonds, ils devront tous être vendus, les maisons, bâtiments, enclos non productifs de revenus, aussi bien que les terres affermées et les bois en exploitation. Leur prix de vente s'élèvera à deux milliards cent millions au moins.

Cette somme énorme pourra être ainsi employée : 500 millions à l'extinction de 50 millions de rentes viagères ; 500 millions au rachat des offices de judicature ; 1,100 millions

à l'extinction de 60 millions d'intérêts de la dette publique. Le déficit annuel aura disparu par suite de ces allègements, qui feront bien plus que compenser la charge de 5 millions et demi qu'assumera la nation pour le service des intérêts et le remboursement graduel de la dette du clergé. Les recettes dépasseront même les dépenses, et il sera possible non seulement de supprimer la gabelle, mais encore de consacrer 35 millions et demi à doter une Caisse d'amortissement qui commencera par employer ses revenus au soulagement des décimables les plus pauvres, de manière qu'au bout de quelques années tous les décimables puissent être affranchis de la dîme. A cet exposé des motifs étaient joints deux projets de loi, l'un attribuant à la nation les revenus et biens ecclésiastiques, l'autre réglant la mise en vente des biens dont il s'agit.

« Je ne saurais, raconte un des membres de la Constituante, rendre l'effet que produisit sur le clergé la lecture du projet de l'évêque d'Autun, et plus encore les applaudissements avec lesquels les révolutionnaires et les capitalistes l'accueillirent[1]. » L'impression en fut ordonnée, mais avant qu'elle ne fût achevée, Mirabeau qui trouvait le projet de Talleyrand trop touffu, qui lui reprochait de soulever trop de questions à la fois et qui craignait par suite son échec, déposa une proposition portant simplement : 1° Que la propriété des biens du clergé appartenait à la nation, à charge par elle de pourvoir à l'existence des membres de cet ordre ; 2° que dans la disposition à faire de ces biens, aucun curé ne pourrait avoir moins de 1.200 livres par année, plus le logement. Le lendemain, 13 octobre, il fut décidé que l'on discuterait tout d'abord cette proposition, qui avait l'avantage de ne poser que le principe de la confiscation des biens ecclésiastiques. La discussion commença aussitôt et elle se prolongea pendant les séances des 23, 24, 30, 31 octobre et

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 348.

2 novembre. Notre intention n'est pas d'en présenter une analyse détaillée, car nous n'écrivons pas l'histoire de l'Église à l'époque de la Révolution. Mais comme l'attribution à l'État des propriétés et des revenus du clergé a été, en grande partie, inspirée et en tout cas motivée par des considérations financières, comme elle a eu pour conséquence de mettre à la disposition de la Constituante une richesse immense et que la possession de cette richesse l'a poussée aux fautes les plus graves, nous ne pouvons nous dispenser de relater les principaux arguments qu'invoquèrent à tour de rôle adversaires et partisans de cette mesure.

Dès le début, les premiers ne purent se faire aucune illusion sur le résultat final de la discussion ; il était manifeste que la majorité des députés se prononcerait contre leur opinion. Ils apportèrent néanmoins à leur défense autant d'éloquence et d'érudition que d'habileté. Comme on leur oppose que l'Église n'est pas propriétaire de ses biens, ils s'attachent d'abord à réfuter cette objection. « Qu'est-ce que le droit de propriété ? demande Camus. Un droit civil régi par la loi. Qu'est-ce qu'un établissement ecclésiastique ? Une personne morale à laquelle l'État a communiqué les droits qui appartiennent aux citoyens. Les corps légitimement admis dans l'État sont capables d'être propriétaires, par la même raison que les citoyens en sont capables. Dans le fait, le sont-ils ? Lisez les chartes de donation, les actes d'échange, les contrats d'acquisition : partout l'établissement auquel le fonds est attaché aujourd'hui est désigné comme le donataire, comme l'acquéreur. Voulez-vous décider la question par les lois ? Les unes autorisent les églises à acquérir : donc elles ont pu acquérir légitimement. Les autres leur défendent de multiplier leurs acquisitions autrement que sous certaines conditions : donc en remplissant ces conditions, les églises peuvent devenir et deviennent propriétaires. D'autres enfin défendent de porter atteinte aux propriétés des églises : donc les églises ont des propriétés.

Il vous reste à consulter la possession et comment se refuser à ses conséquences ? Depuis treize siècles les églises de France donnent à ferme, à cens, à baux emphytéotiques ; elles bâtissent, elles cultivent, elles défendent leurs fonds et leurs droits contre ceux qui les attaquent ; elles obtiennent des jugements sur la propriété ; elles font des aliénations en se conformant aux conditions qui sont imposées par les lois ; elles obtiennent la révocation des aliénations indûment faites. Chacun de ces actes est un acte de propriétaire. Les églises qui les ont exercés sont donc propriétaires. »

On prétend que la nation est le véritable propriétaire du domaine ecclésiastique. Est-ce vrai ? Non, répond l'abbé Maury, car « nos biens nous appartiennent parce que nous les avons acquis ou parce qu'on nous les a donnés. Les actes de fondation existent. Ce n'est point à la nation, qui n'est comme le clergé lui-même, comme les hôpitaux, comme les communes, qu'un corps moral, ce n'est pas même au culte public, que ces dons ont été faits. Tout a été individuel entre le donateur qui a légué et l'église particulière qui a reçu. On ne connaît aucun don générique fait à l'Église. Les dotations d'un très grand nombre de cures ne sont que des fondations inspirées par la piété de quelques paroissiens et ne peuvent pas, par conséquent, retourner à la nation, parce qu'elles n'en viennent point... Nous sommes devenus propriétaires comme vous, Messieurs, par des dons, par des acquisitions, par des défrichements, et la loi nous a garanti nos propriétés comme elle a sanctionné les vôtres... Les biens du clergé appartiennent à la nation de la même manière que chaque province lui appartient. Vous n'êtes pas plus autorisés à déléguer aux rentiers les propriétés de l'Église, que vous ne le seriez à leur adjuger le sol de la Champagne ou de la Bourgogne ».

La volonté qu'auraient eue ceux qui ont enrichi l'Église d'enrichir la nation, ne peut pas être sérieusement invoquée. En effet, expose M. de Boisgelin, archevêque d'Aix, « la plus grande partie des possessions des églises provient de la

cession des biens des chefs des églises et des monastères. C'étaient les plus puissantes familles qui donnaient des chefs aux religieux et aux églises. Ces hommes dévoués au cloître et au gouvernement des diocèses consacraient à la religion leurs biens comme leur liberté. Comment peut-on ravir à leurs successeurs les droits qu'ils leur ont transmis ? C'est sous la protection des lois que les cessions ont été faites et consommées. Et c'est après cinq, huit et douze siècles qu'on veut réclamer contre des lois constamment exécutées ! Il est des possessions de l'Église dont l'origine remonte, par des titres incontestables, avant l'établissement même de la monarchie... Des terres incultes, inhabitées, données à l'Église, ont été défrichées par des possesseurs laborieux. Ils ont appelé des habitants, ils les ont nourris, entretenus. Ils ont donné l'exemple aux propriétaires de biens-fonds. Ces accroissements de culture et de prospérité sont des possessions qui leur appartiennent au premier de tous les titres, et ces possessions qui ne furent ni données, ni vendues, sont l'ouvrage de leurs mains et comme un présent qu'ils ont fait à l'Église, et que la nation ne peut pas lui disputer ».

Quant à l'argument tiré de ce que les dons faits au clergé auraient été grevés de charges, d'où l'on conclut que celui-ci est simplement l'administrateur et non le propriétaire de son domaine, il n'a aucune valeur. En effet, démontre M. de Bethizy, évêque d'Uzès, « il suffit de lire les actes des fondations et donations pour voir que la plupart d'entre elles sont absolues et ne mentionnent pas textuellement cette intention pieuse et humaine de donner aux pauvres, qu'elles croyaient remplir suffisamment en donnant aux consolateurs naturels de l'humanité souffrante. D'ailleurs toutes les donations civiles grevées de charges ne transmettent pas moins le droit entier de propriété. Une condition imposée à ce droit ne peut le détruire ; son seul effet est de restreindre son étendue et de limiter sa jouissance. Nos propriétés sont grevées de charges comme tant d'autres ; ces charges sont plus

obligatoires et plus respectables, il est vrai; mais en les remplissant nous sommes quittes et nous possédons de plein droit. On ne peut donc conclure de ce que des obligations sont imposées à nos propriétés, que nous n'ayons sur elles qu'un droit d'administrer et non un droit de posséder ».

Les défenseurs du clergé ne manquent pas, en outre, de faire observer que s'il a parfois aliéné une partie de ses biens dans l'intérêt de l'État, par exemple quand il s'est agi de payer la rançon de François Ier et les dettes de Charles IX, cette aliénation a été consentie par lui de son plein gré et ne lui a pas été imposée par l'autorité publique. Ils reconnaissent qu'une loi peut intervenir pour lui défendre d'acquérir de nouveaux biens, mais ils nient qu'à moins de revêtir un caractère de spoliation, une semblable loi puisse avoir un effet rétroactif et dépouiller l'Église des propriétés dont elle a la possession. C'est ainsi qu'un édit de 1749 lui a interdit toute nouvelle acquisition d'immeubles, mais a consacré en même temps les propriétés qui lui appartenaient déjà. Enfin, ils insistent sur la misère qui sévira dans les campagnes le jour où les ecclésiastiques de tout rang et les religieux, privés de leurs biens et de leurs revenus, ne pourront plus répandre des secours et des aumônes, et ils développent cette pensée, que l'atteinte portée au droit de propriété du clergé est de nature à inquiéter tous les propriétaires sur la solidité de leur propre droit. Si encore on pouvait donner pour excuse à la spoliation projetée qu'elle répond à un vœu formel de la nation, que celle-ci exige qu'on enlève à l'Église son domaine ! Mais, affirme Malouet, « la nation en nous donnant ses pouvoirs nous a ordonné de lui conserver sa religion et son roi, et elle n'a pas manifesté une volonté générale sur l'invasion des biens du clergé. Devons-nous la supposer, la prévenir ? Pouvons-nous résister à une volonté contraire de ne pas ébranler les fondements du culte public ? »

Admettant néanmoins l'hypothèse où les propositions

qu'ils combattent viendraient à triompher, les orateurs favorables à l'Église établissent que la confiscation de ses biens sera loin d'avoir pour l'État les avantages que fait miroiter le projet de l'évêque d'Autun. Ils signalent que l'État n'aura pas seulement à se charger de la dette du clergé proprement dite; en dehors d'elle, il y a une masse très considérable de dettes particulières qui ont été contractées par des diocèses, des chapitres, des congrégations religieuses et beaucoup de bénéfices. Il faudra, en outre, servir des pensions aux religieux et religieuses dont les maisons seront supprimées ; il faudra également conserver de quoi vivre aux titulaires des bénéfices, car on ne commettra pas l'injustice de réduire tout à coup à la mendicité tant d'hommes estimables. Tout cela fait que le profit de l'État sera bien moins élevé qu'on ne l'a allégué au moyen de calculs fantaisistes. Une autre erreur, et celle-là très grave, a été commise dans la supputation des sommes que peut produire la vente des biens ecclésiastiques. Il est impossible qu'elle donne les deux milliards dont parle M. de Talleyrand. Il y a déjà beaucoup de terres à vendre dans le royaume; on estime à 6000 le nombre des domaines actuellement mis en vente, et ils trouvent difficilement acquéreurs. Comment donc se présenterait-il assez d'acheteurs pour les innombrables propriétés enlevées à l'Église? Si on veut les réaliser rapidement, leur prix s'avilira et la conséquence en sera non seulement de causer de grandes pertes à l'État, mais encore de déprécier l'ensemble des propriétés foncières de la France. Si, au contraire, on ne procède aux ventes qu'avec lenteur, il entrera au début peu d'argent dans les caisses du Trésor et les brillantes opérations financières indiquées par l'évêque d'Autun deviendront impossibles. Les principaux organes du clergé opinent donc pour que l'Assemblée Nationale se contente d'attribuer à l'État les revenus des bénéfices vacants, de ceux qui viendront à vaquer, ainsi que des maisons religieuses qui pourront être supprimées faute d'un nombre suffisant de sujets, et gage un emprunt sur les

revenus qui resteront libres entre les mains du clergé après qu'il aura satisfait à toutes ses charges[1].

Mais les partisans de la confiscation des biens ecclésiastiques ne déploient pas, à l'appui de leur thèse, moins d'ingéniosité et de talent. Les légistes surtout font appel à toutes les ressources de la dialectique, pour trouver des arguments dont l'apparente rigueur séduise les esprits et entraîne les convictions. Ainsi Barnave fait observer que les donations qui ont été faites au clergé n'ont pas eu pour objet l'utilité particulière de ses membres, mais bien le soulagement des pauvres, le culte divin et l'entretien de ses ministres : il suit de là que si la nation se charge de ces trois objets qui ont été la cause déterminante de ces donations, elle a droit à la propriété des biens composant les fondations ecclésiastiques. Le clergé ne souffrira pas de la perte de son domaine, car il verra ses besoins largement satisfaits par la nation ; pourquoi donc refuserait-il d'épargner à celle-ci les malheurs d'une banqueroute au moyen de la vente de ses biens ? — D'après Treilhard, il aura d'autant moins le droit de se plaindre si la nation s'approprie les biens dont il a joui jusqu'ici, qu'il n'en a jamais été propriétaire. En effet, c'est une de ses propres maximes que les biens ecclésiastiques ont été donnés à Dieu et à sa sainte Église. Or, le clergé n'est pas l'Église, il n'en « est qu'une partie distinguée », et la partie essentielle de l'Église est l'assemblée des fidèles. Peut-on nier que celle-ci

1. La question de la confiscation des biens ecclésiastiques donna naissance à de nombreuses brochures. Parmi celles qui se prononcèrent contre cette mesure, il faut en citer une de Sieyès, qui parut sous le titre d'*Observations sommaires sur les biens ecclésiastiques*. Le raisonnement en est serré. Nous n'en citerons que deux phrases auxquelles leur concision donne une relief singulier: « L'idée la plus simple en fait de propriété est qu'un bien appartient à celui à qui il a été donné ou qui l'a acquis. Les biens ecclésiastiques n'ont point été donnés à la nation, mais au clergé, à de certaines charges ou conditions. S'il ne refuse pas d'en remplir les charges, on ne peut pas le dépouiller... Vous avez beau faire déclarer à l'Assemblée que les biens dits ecclésiastiques appartiennent à la nation, je ne sais ce que c'est, que déclarer un fait qui n'est pas vrai. »

ne soit la nation? « C'est donc à la nation qu'ont été faites les donations de biens ecclésiastiques; c'est donc la nation qui en est propriétaire. Elle le sera, si l'on veut, avec les charges imposées par les fondateurs, elle sera tenue de les faire acquitter, mais elle est certainement propriétaire. Faut-il rappeler d'ailleurs que la puissance publique a constamment et dans tous les temps exercé le droit absolu de disposer des possessions ecclésiastiques ? Qu'elle seule a consommé les unions et suppressions de bénéfices ; qu'elle a, dans différentes occasions, forcé des aliénations pour le besoin public ; qu'elle a supprimé des ordres entiers, et qu'elle a disposé des immeubles dont ils avaient joui? Qui pourrait méconnaître dans la nation un droit de propriété qu'elle a pour ainsi dire exercé chaque jour depuis que la monarchie existe? »

Thouret pose la question autrement : il admet que le clergé est propriétaire et que ses possessions sont pour la plupart très anciennes. Mais, dit-il, le clergé est une personne morale, et comme tel il dépend entièrement de la loi. La loi crée et supprime les personnes morales : elle peut leur accorder la faculté de posséder des propriétés foncières, elle peut la leur retirer. « De même la loi peut prononcer aujourd'hui qu'aucun corps de main-morte, soit laïque, soit ecclésiastique, ne peut rester propriétaire de fonds de terre ; car l'autorité qui a pu déclarer l'incapacité d'acquérir peut, au même titre, déclarer l'inaptitude à posséder. » Il convient donc d'examiner si l'intérêt général exige que l'on décrète l'incapacité pour les personnes morales de posséder à l'avenir des propriétés foncières. Or, à ces deux points de vue un semblable décret est nécessaire. En premier lieu, « la France ayant une immense population est intéressée à étendre, autant qu'il est possible, la distribution des propriétés particulières, afin de diminuer le nombre des individus qui, ne possédant rien, tiennent moins par cette raison à la chose publique, et sont dangereux dans les temps de calamité et de fermentation. En outre, la

France étant principalement agricole doit tourner toutes ses vues vers l'accroissement des produits de son sol, la plus grande source de ses richesses. Il lui importe donc de donner à ses terres des propriétaires réels, qui portent sur tous les points de sa surface ce zèle et cet attachement à la propriété que rien ne supplée, au lieu de laisser de grandes et nombreuses possessions à des propriétaires fictifs, remplacés sans cesse par des usufruitiers, ennemis naturels de la propriété, ou par des administrateurs qui s'y intéressent peu ». En second lieu, les richesses excessives qui seront retirées au clergé tourneront au profit de l'utilité commune et la nation est dans son droit en les lui enlevant, car les intentions de ceux qui ont autrefois gratifié l'Église ne sont plus observées. « Que diraient les fondateurs morts il y a six ou sept siècles, s'ils voyaient leurs monastères dépouillés d'une grande partie de leurs revenus par des séculiers et les titres d'abbé et de prieur conservés, pour l'enrichissement des commandataires, à des lieux où il n'existe plus ni religieux ni maison conventuelle? Nous ne serions pas dignes de notre mission, si nous laissions plus longtemps une partie des biens-fonds du royaume détournés de leur destination naturelle et politique, pour l'entretien d'un si grand abus. » Déjà les rois ont senti la nécessité de restreindre l'extension des propriétés ecclésiastiques, ils ont vu les dangers qu'offrent les domaines de main-morte. C'est pourquoi Louis XV a interdit au clergé l'acquisition de nouveaux immeubles. De même qu'il a pu très légitimement édicter cette défense, de même ce ne sera pas un acte d'oppression si on défend à l'Église de conserver la possession de biens-fonds.

Mirabeau se demande si les volontés de ceux dont la piété a enrichi l'Église peuvent faire obstacle à ce que l'État déclare sien le domaine ecclésiastique, et il répond par la négative. En effet, « l'utilité publique est la loi suprême, et ne doit pas être primée par un respect superstitieux pour ce qu'on appelle l'intention des fondateurs..... Puisque les fondations,

toujours multipliées par la vanité, absorberaient à la longue toutes les propriétés particulières, il faut bien qu'on puisse à la fin les détruire. Si tous les hommes qui ont vécu avaient eu un tombeau, il aurait bien fallu, pour trouver des terres à cultiver, renverser ces monuments stériles et remuer les cendres des morts pour nourrir les vivants ». D'où proviennent du reste les fondations? Elles ont trois origines. Les unes ont été faites par les rois ; pour celles-ci pas de difficulté : l'État peut les revendiquer, puisque les souverains n'avaient pas le droit d'aliéner le domaine national. D'autres ont été faites par des villes et des communautés de campagne, qui en assurant pour toujours la réparation de leurs églises et l'entretien des prêtres qui les desservent, ont, en définitive, acquitté leur contingent dans une charge nationale, car les frais du culte incombent non aux localités, mais à la nation entière ; il en résulte que du jour où la nation assumera les dépenses du culte, elle entrera, par une compensation naturelle, en possession des biens consacrés au culte par les villes et communautés. La dernière classe de fondations comprend celles laissées par les simples particuliers. « En se les appropriant, sous la condition inviolable d'en remplir les charges, la nation ne porte aucune atteinte au droit de propriété, ni à la volonté des fondateurs. En effet, aucune loi n'a constitué le clergé un corps permanent dans l'État ; aucune loi n'a privé l'État du droit d'examiner s'il convient que les ministres de la religion forment une agrégation politique, capable d'acquérir et de posséder... Si vous pensez que les fondateurs, c'est-à-dire de simples citoyens, en donnant leurs biens au clergé et le clergé, en les recevant, ont pu créer un corps dans l'État, priver la nation du droit de le dissoudre, la forcer d'admettre dans son sein, comme propriétaire, un grand corps à qui tant de sources de crédit donnent déjà tant de puissance, alors respectez la propriété du clergé. Mais, si malgré les fondations particulières, la nation est restée dans tous ses droits ; si vous pouvez déclarer que le clergé n'est

pas un ordre, qu'il n'est pas un corps, que dans une nation bien organisée il ne doit pas être propriétaire, il suit de là que sa possession n'était que précaire et momentanée et que ses biens n'ont jamais été une véritable propriété.» L'État, en conséquence, n'excédera point ses pouvoirs en décidant que l'Église est dorénavant incapable de posséder des immeubles, et, dès lors, il y a à rechercher ce qui va advenir de ses biens. Il est évident qu'ils ne peuvent faire retour aux fondateurs, car ils ont une destination qu'il ne faut pas cesser de remplir, et ils ont été irrévocablement donnés pour le service des autels, l'entretien des temples et le soulagement des malheureux. D'un autre côté, ils ne peuvent pas être rattachés aux paroisses et aux diocèses, puisque les paroisses et les diocèses sont des personnes morales et que les personnes morales ne doivent plus avoir de possessions territoriales. « Il ne reste donc que la nation à qui la propriété des biens du clergé puisse appartenir. » Le clergé une fois privé de ses revenus fonciers recevra un salaire sur les fonds du Trésor, mais il n'en sera pas moins entouré de respect, quand « il sera stipendié par l'État, comme sa magistrature, son gouvernement, son armée et même comme son roi». Dans les commencements, il regrettera peut-être d'être dépouillé de son domaine, mais il reconnaîtra bientôt que mieux vaut pour lui être dégagé du soin des affaires terrestres C'est très inexactement du reste qu'il parle de son droit de propriété, car tandis que chaque citoyen jouit de son bien en maître absolu, il ne peut ni aliéner les siens, ni les détruire, ni les hypothéquer, ni même les accroître par de nouvelles acquisitions. Il en a simplement la jouissance comme le roi a un droit de jouissance sur le domaine de la couronne; or, le domaine de la couronne appartient incontestablement à la nation. Par suite « il n'est pas plus incompatible que la nation soit propriétaire des biens de l'Église, qu'il ne l'est qu'elle soit propriétaire des domaines de la couronne». Au surplus, c'est tout à fait à tort que l'on a prononcé le mot de confiscation. « Il ne s'agit pas

de prendre les biens du clergé pour payer la dette de l'État, ainsi qu'on n'a cessé de le faire entendre. » Il s'agit uniquement de déclarer en principe le droit de propriété de la nation, car « ce ne sont point des trésors qu'il faut à l'État, c'est un gage et une hypothèque, c'est du crédit et de la confiance ».

Plus franc dans l'expression de sa pensée, Le Chapelier, député de Rennes, ne cache pas, au contraire, qu'il faut priver le clergé de ses possessions territoriales pour les attribuer à l'État, et il présente cette mesure comme une nécessité politique : « Vous avez voulu, dit-il, détruire les ordres, parce que leur destruction était nécessaire au salut de l'État; si le clergé conserve ses biens, l'ordre du clergé n'est pas encore détruit. Vous lui laissez nécessairement la faculté de s'assembler, vous consacrez son indépendance, vous préparez la désorganisation du système politique que vous êtes chargés d'organiser. »

Enfin le duc de Larochefoucauld, pour rassurer les ecclésiastiques, soutient que la jouissance usufruitière des titulaires actuels devra être respectée ; cette opinion, remarque-t-il, était celle de Turgot, dont il a été le disciple et l'ami, et qui l'un des premiers en France écrivit que la nation peut disposer des biens des corps de main-morte[1]. D'autre part, afin d'atténuer la répugnance que beaucoup de ses collègues éprouvent pour le projet déposé par Talleyrand, il s'associe aux critiques que les orateurs du clergé ont lancées contre la clause tendant à rendre obligatoire la vente immédiate du domaine de l'Église.

Telle est, en résumé, la discussion que provoquèrent les propositions relatives à la main-mise de l'État sur les biens ecclésiastiques. Nous avons fidèlement reproduit les arguments

1. C'est dans l'article *Fondation* de l'*Encyclopédie* que Turgot soutint cette thèse : le législateur est maître de détruire les corporations particulières, quand elles lui paraissent contraires à l'intérêt public et d'attribuer leurs biens à l'État.

essentiels qui furent développés dans les deux sens : ils permettent de reconnaître que la défense et l'attaque furent aussi sérieuses et approfondies l'une que l'autre. Au point de vue du droit, les adversaires de ces propositions étaient incontestablement dans le vrai. En effet, les biens du clergé n'avaient pas été donnés à l'Église en général, mais bien à telle église, à tel diocèse, à tel ordre religieux ; d'où il suit que ces biens appartenaient au donataire que le donateur avait désigné, et qui avait accepté la donation conformément à la législation alors en vigueur. Les lois du royaume en avaient transmis le bénéfice à ses successeurs, et elles avaient protégé leur droit pendant des siècles. Donc les établissements ecclésiastiques étaient bien réellement propriétaires des immeubles qu'ils possédaient. Quoiqu'ils fussent des personnes morales, leur droit de propriété était analogue à celui des citoyens, car toute personne morale à laquelle le législateur a reconnu le droit de recevoir et d'acquérir des biens-fonds, exerce sur ces biens-fonds un droit de propriété qui est théoriquement aussi sacré que celui des particuliers sur leurs maisons et leurs terres. Il suit de là que les propositions dont la Constituante était saisie comportaient une véritable confiscation, et c'était chose grave pour une assemblée élue avec mission d'introduire l'équité non seulement dans la législation, mais encore dans les relations des hommes entre eux, que d'enlever à leurs légitimes propriétaires et d'attribuer à l'État des biens représentant au moins la cinquième partie de l'étendue du royaume.

En admettant, d'ailleurs, que les corps ecclésiastiques dussent être dépossédés, ce n'était assurément pas l'État qui pouvait se prétendre leur héritier. « Leurs immeubles, leur mobilier, leurs rentes ont, par nature, sinon un propriétaire désigné, du moins un emploi obligé. Accumulé depuis quatorze siècles, ce trésor n'a été formé, accru, conservé qu'en vue d'un objet. Les millions d'âmes généreuses, repentantes ou dévouées qui l'ont donné ou administré, avaient toutes

une intention précise. C'est une œuvre d'éducation, de bienfaisance, de religion et non une autre œuvre qu'elles voulaient faire. Il n'est pas permis de frustrer leur volonté légitime. Les morts ont des droits dans la société, comme les vivants ; car cette société dont jouissent les vivants, ce sont les morts qui l'ont faite et nous ne recevons leur héritage qu'à condition d'exécuter leur testament[1]. » Mais il y a des époques où l'opinion publique est entraînée par un courant irrésistible, où, sous l'influence de théories habilement propagées, les esprits les plus éclairés, les plus droits, s'égarent. Or, ainsi que nous l'avons exposé[2], une idée avait fait fortune et s'était peu à peu insinuée dans toutes les classes de la population : c'est que la nation était le véritable propriétaire des biens ecclésiastiques, que le clergé n'en était que l'usufruitier, et qu'à la condition de prendre à sa charge les dépenses du culte, ainsi que celles destinées au soulagement des pauvres, l'État, en s'emparant du domaine de l'Église, ne ferait que rentrer dans des propriétés lui appartenant. La majorité de la Constituante partageait d'avance cette manière de voir, et elle fut confirmée dans son sentiment par les raisonnements subtils, les affirmations hardies de Thouret, de Mirabeau et de Treilhard. Ces orateurs et d'autres encore ne cessèrent, d'ailleurs, de protester contre le mot de confiscation ; ils prétendirent qu'il s'agissait seulement de proclamer le droit de la nation de disposer des biens ecclésiastiques. Ce n'était qu'une subtilité, mais elle n'en calma pas moins les scrupules de ceux qu'effrayait l'idée de prononcer une confiscation. Aussi Mirabeau modifia, au moment du vote, la motion qu'il avait proposée. L'Assemblée, au lieu d'avoir à résoudre la question de savoir si la propriété des biens ecclésiastiques appartenait à la nation, eut simplement à dire si ces biens étaient ou non à la disposition de la nation. Ce changement

1. Taine, *La Révolution*, I, 219.
2. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 617 et suiv.

de rédaction qui n'avait d'importance que pour la forme, exerça une réelle influence sur le résultat du scrutin. Ce fut également une grande habileté, de la part des adversaires du clergé, de promettre que l'État, devenu maître des propriétés du clergé, améliorerait notablement le sort des prêtres voués dans les campagnes au service du culte ; ils gagnèrent ainsi les suffrages d'un grand nombre de curés. Enfin, comment les députés du tiers ne se seraient-ils pas sentis convaincus, quand on leur disait que la seule manière d'achever la destruction des ordres était de dépouiller le clergé de ses immenses domaines, et que leur vente non seulement enrichirait le Trésor royal, non seulement rétablirait l'équilibre des finances sans augmentation aucune des impôts, mais, en outre, imprimerait un vif essor à la prospérité agricole du royaume ? Toutes ces considérations décidèrent 568 voix contre 346 à voter, le 2 novembre, une loi ainsi conçue : « 1° Tous les biens ecclésiastiques sont à la diposition de la nation, à charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres, au soulagement des pauvres, sous la surveillance et d'après les instructions des provinces ; 2° dans les dispositions à faire pour subvenir à l'entretien des ministres de la religion, il ne pourra être assuré à la dotation d'aucune cure moins de 1.200 livres par année, non compris le logement et les jardins en dépendant[1]. »

Cinq jours plus tard, voulant compléter l'œuvre législative dont il était un des auteurs, Talleyrand faisait une nouvelle motion : son objet était d'assurer la conservation des biens ecclésiastiques, et il la motiva en ces termes : « Quand vous avez reconnu à tout citoyen la permission de chasser sur son

1. « Les gens qui cherchent un côté plaisant à tout remarquèrent que c'était le jour des morts, le 2 novembre, sur la motion d'un prélat, l'évêque d'Autun, sous la présidence de l'avocat du clergé, de Camus, et dans la salle de l'archevêché de Paris, que l'Assemblée Nationale avait déclaré que les biens du clergé étaient à la disposition de la nation. » (Bertrand de Moleville, *Hist. de la Révolution*, II, 302.)

terrain, les moissons d'autrui ont été ravagées; quand vous avez supprimé les droits féodaux en en ordonnant le remboursement, les archives ont été brûlées. Dans ce désordre général les biens ecclésiastiques peuvent être considérés comme ouverts à tout le monde. » Il est donc urgent de prendre une série de mesures qui les mettent à l'abri du pillage et qui les conservent intégralement à la nation. Une seule des mesures proposées par Talleyrand souleva de l'opposition. Elle ordonnait aux juges royaux de se transporter immédiatement dans les églises, chapitres, monastères et autres communautés ecclésiastiques, d'y apposer leurs scellés et d'y dresser inventaire de tous les objets mobiliers. Mais l'abbé Maury démontra que la confection de tant d'inventaires occasionnerait des frais très considérables et que la mise des titres sous scellés empêcherait le clergé de s'opposer aux empiétements qui seraient commis contre ses biens. L'abbé de Coulmiers exposa qu'au lieu de recourir à des précautions humiliantes pour le corps ecclésiastique, en ce qu'elles avaient l'air de lui supposer l'intention de frauder l'État, il valait mieux s'en rapporter à la bonne foi des titulaires de bénéfices et des chefs des maisons religieuses et exiger d'eux une déclaration de tous leurs biens. L'Assemblée se rendit à ces observations et elle décréta que les bénéficiers et supérieurs d'établissements ecclésiastiques seraient tenus, dans le délai de deux mois, de fournir aux juges royaux ou officiers municipaux le détail de leurs biens mobiliers et immobiliers, de leurs revenus et de leurs charges. Quant aux autres dispositions qui furent adoptées sans contestation, voici en quoi elles consistèrent : Les biens ecclésiastiques, les produits de leurs récoltes, et notamment les bois furent placés sous la sauvegarde du roi, des tribunaux, des municipalités et des gardes nationales ; les pillages, dégâts et vols furent déclarés passibles de peines et menacés de poursuites; toute coupe extraordinaire de bois fut défendue par une disposition spéciale ; enfin, il fut ordonné aux monastères et chapitres qui posséderaient des bibliothèques ou ar-

chives de déposer aux greffes des tribunaux les plus voisins les catalogues des livres et manuscrits contenus dans lesdites bibliothèques, de s'en constituer gardiens et d'affirmer qu'aucune soustraction n'avait été commise. Un dernier décret, en date du 9 novembre, proposé par Treilhard, compléta les précédents. Il porte que le roi serait supplié de surseoir à toute nomination de bénéfices, excepté aux cures, et que la nomination aux places à collation ecclésiastique serait également suspendue.

La discussion sur les biens du clergé avait été suivie par le public avec un vif intérêt. Nous l'avons dit, les richesses de cet ordre excitaient, en effet, une envie générale. On les croyait encore plus grandes qu'elles ne l'étaient, et bien des gens évaluaient ses revenus avec une extrême exagération. Quand on vit l'Assemblée Nationale disposée à attribuer à l'État les propriétés ecclésiastiques, on applaudit à peu près unanimement à sa résolution et on en fit ressortir les heureuses conséquences : l'équilibre rétabli dans les finances, plus d'augmentation d'impôts à craindre, le service de la dette assuré, des milliers de bâtiments et de terrains qui allaient être mis en vente dans les villes et dans les campagnes, un nombre incalculable d'acheteurs qui pourraient bientôt entrer en possession de terres, de prairies, de vignes, de bois depuis longtemps convoités ! Tous les intérêts, tous les appétits ainsi éveillés, et l'hostilité des nombreux adversaires que comptait la foi catholique, s'irritèrent des lenteurs de la discussion. Les journaux s'en indignèrent, ils injurièrent les orateurs qui combattaient les motions de Talleyrand et de Mirabeau, ils s'en prirent surtout à l'abbé Maury que la facilité de sa parole et l'ardeur de son tempérament poussaient souvent à la tribune, et ils déclarèrent aussi honteux qu'inquiétant qu'il y eût dans l'Assemblée tant de députés prêts à se faire les protecteurs d'une classe d'hommes qui, d'après eux, devait ses biens à l'intrigue et à la superstition. Leur joie, au contraire, se manifesta hautement, quand la motion de

Mirabeau eut été votée. C'est ainsi que nous lisons dans l'un d'eux : « Le projet qui met les biens ecclésiastiques à la disposition de la nation excite des cris d'allégresse dans toutes les classes de citoyens. Il est tombé, ce colosse aux pieds d'argile, qui, semblable à l'hydre à cent têtes, dévorait la substance de vingt-cinq millions d'hommes[1]. » La presse félicita sur tous les tons l'Assemblée d'avoir achevé d'abattre l'ordre du clergé en lui enlevant ses propriétés, et elle parvint à rendre odieuse la résistance opposée par les députés ecclésiastiques à la confiscation du domaine de l'Église, en taxant le clergé d'avidité, en lui reprochant son égoïsme, en accusant son amour des jouissances de l'avoir détourné de faire un sacrifice qu'exigeait l'intérêt général[2].

1. *Lettres au comte de B****, numéro du 3 novembre.

2. A Paris, un fait auquel les circonstances donnèrent une importance politique contribua à surexciter les passions contre les prêtres. Le 4 novembre, eut lieu la première représentation de la tragédie de *Charles IX*, de Joseph Chénier. Bailly s'était longtemps opposé à ce que cette pièce fût jouée, tant il l'estimait dangereuse à raison des violences qu'elle contenait contre le catholicisme et contre la royauté. Son succès fut éclatant, et à chaque représentation la salle était comble. « Le peuple, raconte Ferrières (*Mém.*, I. 351), en sortait ivre de vengeance. On le voyait, lorsqu'à la fin du quatrième acte une cloche lugubre annonce le moment du massacre, on le voyait se recueillir et crier d'un ton de fureur: Silence! silence! comme s'il eût craint que les sons de cette cloche de mort n'eussent pas retenti assez fortement dans son cœur et de perdre ainsi quelques-unes des sensations de haine qu'elle était destinée à y alimenter. » Les déclamations contenues dans la pièce de Chénier produisirent sur la foule un tel effet, que le poète crut prudent de s'excuser publiquement d'avoir voulu attaquer le roi et la religion. Pour connaître les sentiments des hommes qui, à cette époque troublée, avaient conservé leur bon sens, il faut lire une lettre écrite par Beaumarchais à la date du 9 novembre. En voici un passage : « En ce moment de licence effrénée où le peuple a beaucoup moins besoin d'être excité que contenu, ces barbares excès, à quelque parti qu'on les prête, me semblent dangereux à présenter. Quel instant que celui où le roi et sa famille viennent résider à Paris, pour faire allusion aux complots qui peuvent les y avoir conduits! Quel instant pour prêter au clergé, dans la personne d'un cardinal, un crime qu'il n'a pas commis, que celui où, dépouillé de tous ses biens, le clergé ne doit pas être en proie à la malveillance publique, puisqu'il sauve l'État en le servant de ses richesses! » (*Beaumarchais et son temps*, par M. de Loménie, II, 436.) — Le même jour, l'ambassadeur de Venise signalait à son gouvernement

II

Pendant que la Constituante discutait la question des biens ecclésiastiques, le mécontentement causé en province par les événements des 5 et 6 octobre était loin de se calmer, et ceux qu'irritait la hardiesse des réformes accomplies ou projetées par l'Assemblée Nationale résolurent d'en profiter pour faire naître dans le pays un mouvement de protestation contre ses actes. La noblesse de Bretagne se réunit en conséquence à Saint-Malo, celle du Languedoc à Toulouse, et une convocation fut adressée aux membres des États du Dauphiné en vue d'une prochaine réunion des représentants des trois ordres de cette province. La noblesse siégeant à Toulouse adopta une délibération, dans laquelle elle engageait les deux autres ordres du Languedoc à se réunir au plus tôt et à prendre les mesures nécessaires pour remettre le roi en liberté et lui rendre son autorité légitime, pour rétablir l'influence de la religion et s'opposer à l'abolition des droits et franchises de la province. La noblesse de Bretagne se plaçait sur le même terrain d'opposition. Quant aux États du Dauphiné, l'objet officiel de leur convocation était la répartition entre les différentes villes et communautés des impositions de 1790 ; mais la présence de Mounier dans le Dauphiné et l'attachement connu de la plupart des personnes notables de cette province aux idées de sage liberté et de respect pour les droits du monarque, firent craindre aux chefs de la majorité de la Chambre que si les États se réunissaient, ils ne dirigeassent contre la politique envahissante de l'Assemblée une

que la tragédie de *Charles IX* jetait « le ridicule sur la religion catholique de la manière la plus épouvantable et la plus révoltante », et il ajoutait : « La multitude marque par ses applaudissements qu'elle suit l'impulsion que l'auteur a voulu lui donner. » (*Corresp. des Ambass. Vénitiens*, I, 84.)

protestation susceptible d'avoir un profond retentissement dans tout le royaume. En outre, d'autres États provinciaux pourraient être tentés d'imiter l'exemple de ceux du Dauphiné et dès lors en quelle anarchie tomberait la France ! Le parti aristocratique s'efforcerait sans nul doute d'en profiter, l'œuvre accomplie depuis quelques mois se trouverait compromise et peut-être la guerre civile éclaterait-elle. Les chefs de la Constituante virent immédiatement le danger, et ils agirent avec une rare décision.

A la séance du 26 octobre, Barnave, Mirabeau, Le Chapelier, Lameth dénoncèrent l'illégalité de la convocation des États du Dauphiné. En effet cette convocation n'avait pas été autorisée par le roi, et elle s'était faite par ordres, quoiqu'un décret eût déjà supprimé la distinction des ordres dans les assemblées des bailliages et sénéchaussées. En vain MM. de Cazalès, de Virieu, de Blacons et Pison du Galand soutinrent que les États n'avaient l'intention de se réunir que pour s'occuper des intérêts de la province, et qu'on n'avait rien à redouter des habitants du Dauphiné, puisqu'ils avaient les premiers donné le signal de la liberté. Mirabeau leur répondit qu'il n'était pas possible de permettre aux assemblées provinciales de se réunir, alors que les règles les régissant n'étaient plus en rapport avec l'allure nouvelle imprimée à la monarchie. En conséquence, deux décrets furent adoptés: l'un interdisant la convocation par ordres de toute assemblée, l'autre ordonnant qu'il serait sursis à toute réunion d'assemblées provinciales ou d'États provinciaux, jusqu'à ce qu'une loi eût déterminé à nouveau leur organisation, et invitant le roi à prendre les mesures les plus promptes pour prévenir tout rassemblement des membres de ces assemblées ou États. Les décrets du 26 octobre reçurent leur exécution en Dauphiné aussi bien que dans le Languedoc et en Bretagne, et les velléités de résistance locale furent ainsi découragées. Seuls, les États du Cambrésis osèrent désobéir aux décrets du 26 octobre, et le 9 novembre ils délibérèrent qu'ils enten-

daient maintenir les coutumes et franchises de la province, et qu'ils révoquaient les pouvoirs de ses députés à l'Assemblée Nationale. Cette délibération fut dénoncée par Treilhard comme séditieuse ; Merlin expliqua que le Cambrésis était la province « non seulement la plus aristocratique, mais la plus théocratique du royaume ». et que toute l'autorité y appartenait à l'archevêque de Cambrai ainsi qu'aux supérieurs de quelques abbayes ; enfin, sur la proposition de Barnave, l'Assemblée décréta que les États du Cambrésis ne représentaient pas réellement ses habitants, qu'ils ne pouvaient donc exprimer leur vœu et que leur délibération du 9 novembre était nulle, comme attentatoire à la souveraineté nationale.

Mais l'opposition des corps électifs provinciaux n'était pas l'obstacle le plus redoutable que la Constituante fût exposée à rencontrer dans sa marche en avant : celle des parlements pouvait lui causer des embarras plus graves. Or les mauvaises dispositions de la haute magistrature à son égard n'étaient pas douteuses. Nous avons raconté[1] comment le parlement de Paris, qui avait pourtant réclamé avec tant d'instance la convocation des États Généraux, avait manifesté ses craintes et son mécontentement dès que cette convocation était devenue un fait accompli. Une fois l'Assemblée Nationale réunie, sa jalousie contre elle n'avait fait que croître, car en la voyant attirer à elle toute l'autorité et s'arroger le pouvoir législatif sans partage, il avait compris que le rôle politique qu'il avait joué si souvent était menacé de prendre fin, et qu'en présence d'une chambre représentant le pays, il ne serait plus, comme autrefois, associé à la souveraineté au moyen de l'enregistrement des édits et du droit de remontrances. Le même sentiment de la déchéance qui les menaçait avait excité contre l'Assemblée Nationale la malveillance des parlements de province. Ajoutez à cela que les membres des cours étant

1. *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 536.

tous nobles, possesseurs de terres seigneuriales et souvent unis par des relations de famille à la plus ancienne noblesse, la plupart d'entre eux s'étaient trouvés atteints dans leurs intérêts par la suppression des privilèges, des exemptions pécuniaires et des droits féodaux, en même temps que leurs préjugés aristocratiques, leur attachement au roi avaient été froissés par l'attitude révolutionnaire de la Constituante. Celle-ci considérait donc les magistrats des parlements comme des adversaires notoires, et il ne manquait pas de députés qui se demandassent, non sans inquiétude, quelle conduite allaient tenir les parlements au retour de leurs vacances. En effet, les événements qui s'étaient passés depuis trois mois n'avaient pu que leur déplaire, et d'autre part, les changements que des lois en préparation étaient sur le point d'apporter à l'organisation administrative du royaume, leur fourniraient une occasion de demander le maintien de l'état de choses existant. Sans doute, leurs protestations ne parviendraient pas à arrêter l'Assemblée, encore moins à la faire reculer ; mais elles agiteraient le pays, elles rendraient confiance aux aristocrates et tous les mécontents se rallieraient bientôt autour d'eux.

La prorogation indéfinie de ces cours de justice parut, en conséquence, une mesure urgente aux députés désireux que la Révolution suivit son cours. Aussi, à la séance du 3 novembre, Alexandre de Lameth proposa de décréter la continuation des vacances parlementaires. « Je n'ai point oublié, dit-il, les importants services que nous ont rendus les parlements. Je sais que si, dans l'origine, la puissance royale leur a dû son agrandissement, on les a vus depuis, dans plus d'une occasion, lui prescrire des limites, et souvent combattre avec énergie, presque toujours avec succès, les efforts du despotisme ministériel. Je sais que, dans ces derniers temps surtout, ils ont repoussé avec force les coupables projets qui devaient anéantir notre liberté... Mais la constitution ne sera pas solidement établie tant qu'il existera à côté de

l'Assemblée Nationale des corps rivaux de sa puissance, qui sans cesse seraient occupés à épier nos démarches, à aggraver nos fautes, à profiter de nos négligences et qui attendraient le moment favorable pour s'élever sur nos débris. » Suivant Target et le duc de Larochefoucauld qui prirent ensuite la parole, les parlements ne pouvaient plus conserver d'attributions législatives, maintenant que le soin de faire les lois appartenait exclusivement à des députés élus par les citoyens ; l'enregistrement des lois ne devait plus être qu'une simple formalité d'inscription sur des registres à ce destinés ; il fallait ne reconnaître aux cours que des fonctions judiciaires ; la nécessité de transformer l'antique institution des parlements était dès lors évidente, et il était impossible de les laisser fonctionner comme par le passé. Thouret fit observer que leurs membres étaient tous arrivés à la magistrature par l'hérédité et la vénalité, et que, dominés par d'anciennes maximes dont ils se faisaient une sorte de religion, ils étaient hostiles aux nouveaux principes qui guidaient l'Assemblée Nationale. Bref il ne se trouva personne pour combattre la motion ; une demande d'ajournement fut repoussée et on vota un décret prescrivant à tous les parlements de demeurer en vacance, et aux chambres des vacations de continuer à connaître de toutes causes, instances et procès. C'est ainsi que sur l'initiative d'un de ses membres, sans consulter le gouvernement, presque sans discussion et à une énorme majorité, la Constituante supprima des corps investis de pouvoirs à la fois judiciaires, politiques et administratifs, existant depuis plus de six cents ans et qui non-seulement avaient jadis beaucoup contribué à l'extension de la puissance royale, mais qui, par leur fréquentes remontrances depuis un demi-siècle, avaient répandu dans les classes instruites les idées de liberté. Leur refus d'enregistrer, deux ans auparavant, des édits d'emprunts et leur déclaration solennelle que des États Généraux auraient seuls qualité pour autoriser de nouveaux impôts, n'avaient-ils pas en outre obligé le roi

à convoquer une asssmblée des représentants du pays ? A ces divers titres, les parlements semblaient mériter le respect et la reconnaissance de la Chambre ; mais elle sentait en eux des rivaux d'influence, et elle n'hésita pas à les sacrifier. Comme ils avaient été jusqu'alors la plus haute autorité dans l'État, leur disparition laissa la Constituante seule vis-à-vis de la royauté, et elle enleva à celle-ci ainsi qu'aux partisans de l'ancien régime leur unique point d'appui contre les innovations révolutionnaires. C'est en cela surtout que la loi du 3 novembre a une importance considérable.

Chose digne de remarque, cette loi fut aussi bien accueillie à la cour que dans le public. L'entourage du roi n'avait pas oublié en effet l'esprit frondeur des parlementaires, et ne leur pardonnait pas d'avoir rendu nécessaire la réunion des États Généraux. Au contraire, la foule avait perdu toute confiance en eux, depuis qu'ils lui étaient signalés par la presse comme les plus fermes soutiens du parti aristocratique. « Le peuple de Paris vit donc avec indifférence la destruction de son parlement. Il ne se rappela point sa consternation lorsque, l'année d'auparavant, le chancelier Lamoignon avait dissous ce même parlement, créé la cour plénière, établi les grands bailliages; ni son arrogante joie quand, après la chute de ce même Lamoignon, le roi et Necker avaient réinstallé cette idole favorite des Parisiens et de tous les Français[1]. » Les journaux écrivirent que la suppression des parlements était « un nouveau bienfait du Corps législatif », et ils se félicitèrent de ce qu'on eût mis fin à l'existence de ces corps, « oppresseurs du peuple par système, ennemis déclarés de l'autorité royale et n'ayant pour objet que de tout faire plier sous leur despotisme[2] ». Au dire du principal auteur de la loi du 3 novembre, un de ses mérites était de prévenir toute coalition entre les divers parlements. « Le

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 359.
2. *Les Révolutions de Paris*, numéro du 7 novembre.

danger eût été dans l'uniformité de leur marche, dans l'unité de leurs efforts pour la défense commune de leurs prétentions. Mais séparés par de grandes distances, dans l'ignorance de ce que feraient les autres cours supérieures, et plus ou moins dominés par l'esprit public des populations de leurs ressorts, on devait croire que ce concert d'opposition et de résistance ne serait pas général[1]. » Trois parlements néanmoins protestèrent.

Le 6 novembre, la chambre des vacations du parlement de Rouen prit un arrêté pour n'enregistrer que provisoirement le décret portant prorogation des vacances parlementaires; cet arrêté énonçait « qu'à une époque de troubles de tout genre, d'insurrections réfléchies contre tous les principes et d'atteintes portées à l'autorité sacrée du meilleur des rois, une résistance absolue ne ferait peut-être qu'accélérer l'exécution des projets sinistres qui semblent menacer jusqu'aux ruines de la monarchie; que, d'ailleurs, quand partout les lois sont attaquées, calomniées et avilies, vouloir opposer leur puissance serait évidemment les livrer à de nouveaux outrages », et il ajoutait que l'enregistrement provisoire n'était donné que par obéissance au roi et dans la crainte de contrarier ses vues. Un semblale langage devait provoquer la colère de l'Assemblée Nationale, et les ministres, en portant à sa connaissance la délibération du parlement de Normandie, lui infligèrent un blâme formel. L'Assemblée cependant ne se tint pour satisfaite; sur la proposition de Target, elle vota que les magistrats de la chambre des vacations seraient poursuivis pour crime de lèse-nation et immédiatement remplacés par d'autres membres du parlement. Le roi s'empressa, en effet, de constituer une nouvelle chambre des vacations, mais il écrivit à la Constituante pour que l'affaire n'eût pas d'autres suites, et après une orageuse discussion, la majorité se prononça dans le même sens. Le

1. Lameth, *Hist. de l'Assemblée Const.*, I, 248.

12 novembre, le parlement de Metz, toutes chambres assemblées, « croyant ne pas reconnaître dans le décret du 3 novembre et dans la sanction du roi qui y était jointe, le caractère de liberté nécessaire pour rendre les lois obligatoires », protesta à son tour contre le décret en question et déclara ne l'enregistrer qu'à titre provisoire. Trois jours plus tard, le roi, « afin de prévenir ses peuples contre des suppositions et des protestations aussi téméraires », cassait par un arrêt du Conseil l'arrêté du parlement de Metz. L'Assemblée n'en ordonna pas moins la comparution à sa barre des magistrats de cette cour, mais ils s'empressèrent d'adopter une délibération pour désavouer leur premier arrêté et exprimer leur satisfaction « de la liberté et de l'union régnant autour du trône et dans l'Assemblée Nationale ». Celle-ci, en conséquence, les dispensa de comparaître devant elle. Enfin, la chambre de vacations du parlement de Rennes se refusa non seulement à enregistrer la loi du 3 novembre, mais encore à continuer l'exercice de ses fonctions. Un décret manda ses membres à la barre de l'Assemblée; ils y furent sévèrement réprimandés et d'autres magistrats furent désignés pour les remplacer. Quant aux autres parlements du royaume, à l'exemple de celui de Paris, ils se soumirent docilement au décret de prorogation.

III

Plus la Constituante devenait puissante et s'arrangeait de manière à ce que sa voix fût seule entendue en France, plus il eût importé qu'elle obéît à une direction sage et qu'elle agît de concert avec le gouvernement. Elle n'avait, en effet, plus rien à craindre des entreprises du pouvoir exécutif et l'extrême affaiblissement de celui-ci, son manque de moyens pour lutter contre le désordre et assurer l'exécution des lois, étaient de nature à compromettre l'Assemblée Nationale elle-même, en favorisant l'esprit de révolte, en amenant la désor-

ganisation de tous les services publics et en poussant la population à se désaffectionner de la Révolution. Par contre, si le gouvernement et la Chambre parvenaient à éprouver l'un pour l'autre de la confiance, le concours des bonnes volontés, la communauté des efforts rendraient les travaux du législateur moins téméraires, en même temps que l'action de l'administration plus énergique. Mais comment établir l'union entre les députés et les dépositaires de l'autorité royale? Comment les convaincre les uns et les autres qu'ils devaient coopérer loyalement à une même œuvre, la régénération du royaume? Les hommes expérimentés, et ils étaient malheureusement peu nombreux, ne voyaient qu'une manière pour atteindre ce but: c'était la formation d'un ministère choisi dans la majorité de la Chambre, partageant ses aspirations et possédant sur elle un réel ascendant. Sa nomination eût été le gage que le roi et l'Assemblée poursuivaient la même politique, et elle eût détruit l'opinion si généralement répandue dans le public, des mauvais desseins du roi et de la reine à l'égard de la représentation nationale.

Dans une conversation qu'il eût le 8 octobre avec Lafayette et Talleyrand, l'ambassadeur des États-Unis développa devant eux ces idées et il les engagea à user de leur influence, le premier auprès du roi, le second auprès de ses amis de la Chambre, afin de leur démontrer que les ministres actuels, y compris Necker, n'ayant ni autorité personnelle ni talent, devaient être au plus tôt remplacés par des députés pris parmi les plus influents du parti populaire[1]. Presque en même temps, Duport, Barnave, Lameth reconnurent également que pour diriger la Révolution, il fallait composer le ministère de membres de l'Assemblée jouissant de la confiance de leurs collègues. Ils jugèrent utile de s'entendre à ce sujet avec Lafayette et Mirabeau, et le 15 octobre, ils eurent tous ensemble une entrevue pour discuter la question. Mirabeau

1. Gouverneur Morris, *Mémorial*, I, 273-6

était, depuis quelque temps surtout, très inquiet de la tournure que prenaient les événements. Du côté de la Chambre il ne voyait que passion et inexpérience, du côté du gouvernement que faiblesse et imprévoyance. Le moment lui semblait venu, non pas « de faire aller, mais de retenir la Révolution[1] ». La constitution d'un ministère capable d'éclairer le roi et l'Assemblée lui semblait la meilleure mesure à prendre pour atteindre ce but. Il déclara donc à ses interlocuteurs qu'il partageait leur manière de voir, et il prétendit ne nourrir personnellement aucune visée au ministère. « Je sais, dit-il, que j'ai devant moi un môle de préjugés qu'il faudra du temps pour détruire. » On discuta les meilleurs choix à faire et on mit en avant les noms de Thouret, d'Emery, du duc de Larochefoucauld, du marquis de Lacoste. On pria Lafayette d'en parler au roi et de tâcher de le déterminer à nommer ministres des hommes connus pour leur dévouement à la Révolution[2]. Mais Lafayette, très lié avec Necker et Montmorin, n'était pas disposé à travailler à leur chute. En outre, loin d'avoir de la sympathie pour les deux frères Lameth, pour Duport et leurs amis, il les considérait comme jaloux de sa haute situation et ne cherchant que le moyen de la battre en brèche. Enfin, il était persuadé qu'au fond Mirabeau briguait le ministère, et que si de nouveaux ministres étaient pris dans l'Assemblée, il saurait s'arranger de façon à être l'un d'eux. Or, s'il admirait le talent de Mirabeau, il méprisait son caractère[3]. Il se garda donc de conseiller à Louis XVI de changer ses ministres[4].

Il ne se trompait pas du reste en supposant à Mirabeau

1. Duquesnoy, *Journal*, I, 429.
2. Lameth, *Hist. de l'Assemblée Const.*, I. 181-185.
3. Le monde politique partageait en général à cette époque l'opinion de Lafayette sur Mirabeau. Gouverneur Morris, entre autres, détourna le premier de jamais accepter un poste ministériel avec le second, à cause de la déconsidération profonde qui l'entourait. (G. Morris, *Mémorial*, I. 279, 281.)
4. Lafayette, *Mém. et Corresp.*, II, 370, 371.

des ambitions ministérielles. Le grand orateur lui fit des ouvertures à ce sujet quelques jours après la conférence dont nous venons de parler. Il lui proposa différentes combinaisons : tantôt il voulait écarter du ministère Necker, « dont l'orgueil brutal de méprisable charlatan mettait le trône et la France à deux doigts de leur perte » ; tantôt au contraire, il maintenait Necker dans le conseil, « afin de conserver sa popularité au roi ». Lui-même devait tantôt faire partie du ministère, tantôt ne pas y entrer, mais y faire entrer ses amis. En même temps il chercha à convaincre Lafayette de l'utilité qu'il y avait pour lui, s'il voulait tirer de son influence personnelle tout le parti possible, « à se donner des ministres à lui, qui s'associassent à ses intentions patriotiques, qui n'imprimassent pas un mouvement inverse aux roues de la même machine, qui ne le décourageassent pas par l'inaction et ne l'effrayassent point par des plans contraires à ses vues ». Afin de vaincre ses hésitations, il alla jusqu'à lui faire entrevoir le grade de maréchal de France et le titre de généralissime, comme devant lui être accordé par un ministère dévoué à sa politique. Mais le peu d'estime qu'avait pour lui Lafayette et la crainte de compromettre sa réputation d'intégrité s'il s'associait à lui, le déterminèrent à ne pas se prêter à ses désirs, d'autant plus qu'ayant interrogé divers députés sur le plus ou moins de répugnance de l'Assemblée à favoriser l'élévation de Mirabeau au ministère, ils lui avaient répondu que cette répugnance était très accentuée[1].

Tous ces pourparlers avaient duré plus de quinze jours, et ils n'avaient pas été tenus si secrets qu'il n'en transpirât quelque chose. Certains journaux se mirent à parler de l'élévation possible de Mirabeau au ministère[2], et dans la

1. Sur toutes ces négociations, voir la *Corresp. entre Mirabeau et La Marck*, I, 389-417 ; les *Mémoires de Lafayette*, II, 365, 413, 432, 493; le *Mémorial de G. Morris*, I, 282, 283.

2. Voir notamment les *Lettres au comte de B***, numéro du 26 octobre. Dès le 22 octobre, l'ambassadeur de Suède écrivait à son souverain, en lui traçant de Mirabeau un portrait qui se ressent de la haine

Chambre on s'en préoccupa. Quelques députés en sentirent les avantages. « Le comte de Mirabeau, écrivait l'un d'eux le 28 octobre, le comte de Mirabeau dont les projets, les vues ont été si longtemps et si justement suspects aux bons citoyens, a bien changé ; ses anciens amis sont aujourd'hui ses ennemis les plus ardents, et une vérité a grand tort aux yeux de MM. Duport, Barnave, Lameth, quand elle sort de la bouche de Mirabeau. Lui seul a le génie, les talents et la force de caractère nécessaires pour nous retirer de l'horrible chaos où nous sommes plongés. Les circonstances sont telles qu'il est nécessaire qu'il entre dans le ministère, mais il est nécessaire de différer de quelques instants peut-être, pour que l'opinion publique soit bien fixée sur lui et que l'on apprenne enfin que des immoralités privées ne sont pas un obstacle à ses vertus publiques[1]. » Toutefois, cette manière de voir était contraire au sentiment de la plupart des députés. Ceux de la droite estimaient que Mirabeau avait déjà fait assez de mal dans l'Assemblée, pour ne vouloir de lui à aucun prix dans le gouvernement. Presque tous le considéraient, à tort du reste, comme l'un des principaux instigateurs des événements des 5 et 6 octobre ; ils croyaient que, vendu à la faction d'Orléans, il avait voulu faire de ce prince le régent du royaume et devenir lui-même premier ministre, et le ressentiment qu'ils en éprouvaient avait encore été accru par un pamphlet récemment publié sous le titre de *Domine salvum fac regem,* dans lequel les plus graves accusations étaient portées contre lui. Quant aux membres de la majorité, beaucoup se demandaient quelle serait son attitude quand il serait ministre, s'il ne deviendrait pas, à partir de ce moment, l'homme de la cour, et tous ceux qui obéissaient aux inspirations de Duport et des Lameth crai-

qu'avait pour lui Necker : « Cet homme veut être ministre et l'on entend des gens raisonnables et honnêtes adopter cette idée. » (De Staël-Holstein. *Corresp. diplom.*, 143.)

1. *Journal de Duquesnoy*, I, 493.

gnaient trop la domination qu'il exercerait sur la représentation nationale pour faciliter son arrivée au pouvoir. Enfin, le garde des sceaux Champion de Cicé, Necker et leurs collègues du ministère usèrent de toute leur influence pour faire échouer un projet qui les menaçait dans leur existence. Quand se poserait la question de savoir si les ministres pouvaient être pris dans le sein de la Chambre, au lieu d'être examinée en elle-même, elle avait, par suite, les plus grandes chances d'être vue par le petit côté et de devenir une pure question personnelle. Mirabeau cependant se résolut à en entretenir l'Assemblée et fort habilement il s'appliqua à le faire de la façon la moins irritante, en évitant de parler de l'insuffisance des ministres en place, en ayant même l'air de solliciter une extension de leurs pouvoirs.

Donc, le 6 novembre, il prend la parole pour dénoncer la difficulté des subsistances, la pénurie du numéraire et sa disparition de plus en plus complète, par suite de l'inquiétude générale qu'inspirent la trop grande circulation des billets de la Caisse d'escompte et le droit conféré à cette maison de banque de ne pas les rembourser en argent ; il peint les embarras qui en résultent pour le commerce et conclut que les ministres ont pris de fausses mesures. Ceci l'amène à dire qu'il en sera ainsi tant qu'il n'y aura pas entente entre eux et les représentants de la nation, et que le gouvernement sera sans force tant que les pouvoirs exécutif et législatif, « se regardant comme ennemis, craindront de discuter en commun sur la chose publique ». Il s'appuie aussitôt sur l'exemple de l'Angleterre où les ministres ont eu, de tout temps, le droit d'assister aux séances du Parlement, de s'y mêler aux discussions et où les citoyens considèrent la présence des ministres dans les Chambres comme une garantie essentielle de leur liberté. « Il n'y a pas un membre de l'assemblée, fait-il observer, qui ne puisse les interroger. Un ministre ne peut pas éviter de répondre. On lui parle tour à tour. Toute question est officielle ; elle a toute

l'assemblée pour témoin. Les évasions, les équivoques son jugées à l'instant par un grand nombre d'hommes, qui ont le droit de provoquer des réponses plus exactes, et si le ministre trahit la vérité, il ne peut éviter de se voir poursuivi sur les mots mêmes dont il s'est servi dans se réponses. » L'orateur remarque ensuite que les ministres étant chargés de l'exécution des lois, peuvent, mieux que personne, signaler les imperfections de celles qui existen et les conditions auxquelles doivent satisfaire celles qu sont projetées ; que leur expérience des difficultés de l'administration leur permet de fournir au législateur des renseignements faute desquels celui-ci serait exposé à se tromper ; qu'ils sont seuls au courant de la manière dont s'opère la perception des impôts et dont s'emploie leur produit ; qu'en conséquence, leur collaboration est indispensable au pouvoir législatif. « Dira-t-on que le ministre aura plus d'influence dans l'Assemblée que s'il n'avait pas le droit d'y siéger ? On serait bien en peine de le prouver. L'influence des ministres, lorsqu'elle ne résulte pas de leurs talents et de leur vertu, tient à des manœuvres, à des corruptions secrètes ; et si quelque chose peut en tempérer l'effet, c'est lorsque étant membres de l'Assemblée, ils se trouvent sans cesse sous les yeux d'une opposition qui n'a nul intérêt à les ménager... Les prémiers agents du pouvoir exécutif sont nécessaires dans toute assemblée législative. Les lois discutées avec eux deviendront plus faciles, leur sanction sera plus assurée et leur exécution plus entière. Leur présence préviendra les incidents, assurera notre marche, mettra plus de concert entre les deux pouvoirs auxquels le sort de l'empire est confié. » La conclusion du discours de Mirabeau est que les ministres soient invités à venir participer aux délibérations de l'Assemblée avec voix consultative, jusqu'à ce que la constitution prenne à leur égard une décision définitive.

Deux députés, MM. Mathieu de Montmorency et de Clermont-Tonnerre, appuyèrent cette motion. Le second fit valoir,

notamment, un argument qui ne manquait pas d'originalité : « Nous avons, dit-il, souvent gémi d'être gouvernés par des ministres sans capacité ; eh bien ! mettez un tel ministre en présence de la Chambre et au bout de quatre jours il sera forcé de quitter le ministère. » Mais un député de Nantes, Blin, insista longuement sur la corruption exercée par les ministres dans le parlement britannique, et il termina son discours par cette péroraison qui en résume l'esprit : « Nos commettants nous ont envoyés ici pour faire une constitution qui devienne un rempart contre les atteintes du despotisme ministériel, et non une constitution qui mette à couvert, protège ou favorise l'ambition des ministres. » Le vicomte de Noailles soutint également que si les ministres avaient le droit de prendre part aux débats de la Chambre, ils auraient recours à tous les moyens de séduction afin de s'y créer une majorité prête à approuver tous leurs actes. Dès cette première séance, la proposition de Mirabeau impressionna si mal l'Assemblée, qu'il s'en fallut de peu qu'elle ne fût indéfiniment ajournée : le résultat du vote ayant toutefois paru douteux, la suite de la discussion fut renvoyée au lendemain.

Le 7 novembre, lorsque s'ouvrit la séance, l'émotion était très vive. Le club des Amis de la Constitution qui bientôt devait acquérir un renom si célèbre sous le nom de club des Jacobins, avait discuté la veille au soir la question de l'entrée des ministres dans la Chambre, et il s'était prononcé contre ; c'était un sûr indice que le parti avancé, celui des Lameth, de Barnave, de Duport, voterait dans le même sens. Les membres du ministère avaient décidé toute la droite à repousser également le projet de Mirabeau[1]. Enfin, le nombre des adversaires que ce projet rencontrait dans les deux camps

1. Le parti aristocratique aurait pourtant eu intérêt à ce que les ministres pussent être pris dans la Chambre, car leur choix n'aurait pas manque d'amener une scission entre les différents groupes de la majorité, et les députés de la droite eussent peut-être profité de rivalités qui auraient affaibli leurs adversaires. Ils n'eurent pas assez de sens politique pour le prévoir.

extrêmes s'était grossi d'un grand nombre de membres du centre, dont l'honnêteté se scandalisait de l'ambition du plus éloquent de leurs collègues. « Ce n'était pas la chose publique que la plupart des députés envisageaient dans cette importante question, ils ne voyaient que Mirabeau [1]. » D'autres se disaient que si les députés pouvaient devenir ministres, tous les chefs de parti, tous les affamés de pouvoir multiplieraient les intrigues pour arriver au ministère. Aussi la motion en discussion ne rencontra-t-elle aucun orateur pour l'appuyer. M. de Montlausier soutint que reconnaître aux ministres le droit de prendre part, avec voix consultative, aux délibérations des députés, c'était accorder une dangereuse influence « à des hommes souvent peu citoyens », à des hommes choisis d'ordinaire par le gouvernement pour tendre des pièges aux élus du pays. Il ajouta que leur présence dans la Chambre ne présentait aucune utilité, attendu que les comités de l'Assemblée conféraient avec eux et leur demandaient tous les éclaircissements dont ils avaient besoin. Après lui, Lanjuinais présenta l'admission des ministres au sein du Corps législatif comme contraire au principe de la séparation des pouvoirs, à l'indépendance de l'Assemblée et au vœu formel d'un grand nombre de cahiers. « Si un génie éloquent, dit-il, peut entraîner l'Assemblée quand il n'est que l'égal de ses membres, que serait-ce, s'il joignait à l'éloquence l'autorité d'un ministre ? » Il demanda, en conséquence, qu'il fût interdit aux députés de pouvoir obtenir aucune place dans le ministère, aucune pension et aucun emploi pendant les trois années suivantes. Cette motion fut légèrement modifiée par Blin. Il posa ainsi la question : Si les ministres ont entrée à la Chambre, il arrivera de deux choses l'une : ou bien ils domineront, et alors plus de liberté pour la représentation nationale ; ou bien, ils n'oseront pas lui résister, et alors avilissement pour le pouvoir exécutif. Il réclama donc le vote d'un

1. Ferrières, *Mémoires*, I, 363.

décret portant qu'aucun membre de l'Assemblée Nationale ne pourrait être appelé au ministère pendant la durée de la session.

Les applaudissements décernés aux propositions de Lanjuinais et de Blin ne laissaient aucun doute sur le sort réservé à la motion de Mirabeau. Mais il n'était pas homme à céder sans combat et il prononça un admirable discours. « Je ne puis croire, s'écria-t-il, que l'on veuille faire décider que l'élite de la nation ne peut pas renfermer un bon ministre; que la confiance accordée par la nation à un citoyen doit être un titre d'exclusion à la confiance du monarque,... que l'Assemblée Nationale et le ministère, doivent être tellement divisés, tellement opposés l'un à l'autre, qu'il faille écarter tous les moyens qui pourraient établir plus d'intimité, plus de confiance, plus d'unité dans les desseins et dans les démarches... Je ne puis non plus imaginer que nous ne puissions profiter des mêmes avantages que les Communes anglaises retirent de la présence de leurs ministres ; que cette présence ne fût parmi nous qu'un instrument de corruption, tandis qu'elle permet au Parlement d'Angleterre de connaître à chaque instant les desseins de la cour, de faire rendre compte aux agents de l'autorité, de les surveiller, de les instruire, de comparer les moyens avec les projets, et d'établir cette marche uniforme qui surmonte tous les obstacles. Je ne puis croire non plus qu'on veuille faire cette injure au ministère, de penser que quiconque en fera partie doit être suspect par cela seul à l'Assemblée Nationale. » Puis Mirabeau s'adresse aux adversaires de son projet, il les presse de questions, il leur adresse entre autres celle-ci : « Le choix des bons ministres est-il si facile qu'on ne doive pas craindre de borner le nombre de ceux parmi lesquels un tel choix peut être fait? Quel que soit le nombre des hommes d'État que renferme une nation aussi éclairée que la nôtre, n'est-ce rien que de rendre inéligibles douze cents citoyens qui sont l'élite de cette nation ? » Mais il s'aperçoit que sa cause est perdue, qu'il se

heurte à un parti-pris, et il descend de la tribune après avoir prononcé ces paroles: « Je vous propose de borner l'exclusion demandée à M. de Mirabeau, député des communes de la sénéchaussée d'Aix. Je me croirais fort heureux si, au prix de mon exclusion, je puis conserver à cette Assemblée l'espérance de voir plusieurs de ses membres devenir les conseillers intimes de la nation et du roi, que je ne cesserai de regarder comme indivisibles. » Mais chacun a son opinion faite, on vote, la proposition de Mirabeau est rejetée et la motion de Lanjuinais amendée par Blin est adoptée à une énorme majorité.

Si nous avons longuement raconté la campagne entreprise par Mirabeau en vue non seulement d'arriver au ministère, mais d'obtenir que les ministres pussent être à l'avenir choisis parmi les députés et eussent le droit de prendre part aux délibérations de la Chambre, c'est parce que la décision adoptée en cette circonstance par la Constituante produisit les résultats les plus regrettables au point de vue financier. Politiquement parlant, on ne peut qu'être de l'avis de Malouet[1]: elle fut « une mesure déplorable qui ne laissait d'autre issue à l'ambition que celle de la démagogie ». Les constituants n'aperçurent pas ce résultat de leur vote. Les réflexions suivantes, écrites par l'un d'eux le jour même où il fut émis, exposent clairement les motifs qui les déterminèrent : « Je crois le décret mauvais en lui-même, en ce qu'il circonscrit les choix du roi, en ce qu'il le prive d'appeler au Conseil des hommes que la nation a appelés à la représenter. Mais les circonstances sont telles, mais les hommes qui prétendaient au ministère pouvaient être si dangereux, mais il était si nécessaire de rassurer les ministres actuels contre les efforts de l'intrigue et de l'ambition, qu'en vérité il est impossible de se plaindre d'une résolution qui doit produire de bons effets. Les hommes qui naguère auraient bouleversé le royaume pour devenir ministres,

1. Malouet. *Mémoires*, II, 27.

ne pouvant plus travailler pour leur compte personnel, tourmenteront peut-être moins le ministère, à moins que par esprit de vengeance, ils ne persécutent ceux qu'ils n'ont pu déplacer; mais leurs attaques seront moins dangereuses pour les ministres, quand ceux-ci craindront moins d'être renvoyés[1]. » Certes, c'était le fait d'une assemblée honnête et désintéressée que de s'opposer aux vues ambitieuses de quelques-uns de ses membres, que de chercher à soustraire les ministres du roi à la domination de la Chambre; mais c'était en même temps méconnaître que pour la marche régulière du gouvernement, l'accord doit exister entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, qu'un ministère pris au moins en partie dans l'Assemblée des représentants est le meilleur trait d'union entre les deux pouvoirs et qu'il empêche le plus fort des deux d'accabler le plus faible. Aussi qu'arriva-t-il ? A partir du jour où il fut décidé que les députés ne pouvaient pas être les agents du roi en qualité de ministres, l'opposition de vues et la défiance qui avaient malheureusement existé dès le début entre les élus du pays et le Conseil du roi ne firent que s'accentuer. Les premiers, n'ayant plus l'espérance ni la possibilité d'arriver au pouvoir et en même temps conscients de la force que leur donnait l'appui de l'opinion publique, ne ménagèrent plus le gouvernement, se complurent à lui faire sentir son asservissement et légiférèrent sans souci des conséquences de leurs réformes.

En matière financière, plus peut-être qu'en toute autre, il eût été nécessaire que l'accord régnât entre les chefs de l'administration et les députés. Comme en effet ceux-ci étaient résolus à transformer le système des impôts et à éteindre le déficit, ils ne pouvaient mener à bien une œuvre aussi ardue, qu'à la condition d'être guidés et sans cesse renseignés par les hommes auxquels incomberait la responsabilité du recouvrement des impositions. Une colla-

1. *Journal de Duquesnoy*, II, 24.

boration constante et dévouée entre ceux qui feraient les nouvelles lois fiscales et ceux qui seraient chargés de les appliquer pouvait seule éviter à une assemblée inexpérimentée de se lancer dans les aventures les plus périlleuses. Avec un ministère dont les membres auraient appartenu à la majorité et entretenu la Chambre des difficultés par eux rencontrées dans le maintien de l'ordre public et la rentrée des impôts, elle eût, sans aucun doute, hésité à compromettre les intérêts du Trésor. Tenue, au contraire, à l'écart du gouvernement, elle témoigna chaque jour davantage à Necker et à ses collègues un orgueilleux dédain. Sa confiance en elle-même et son esprit d'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif se firent sentir en toute occasion. Mirabeau, d'ailleurs, travailla de toutes ses forces à saper l'influence ministérielle. En effet, il combattit ouvertement, à partir de cette époque, les plans et la personne du ministre des finances, afin de se venger d'un échec qu'il lui attribuait pour une grande part.

CHAPITRE XII

I. — Comment l'État se trouve acculé, vers la fin de 1789, à la nécessité de créer du papier-monnaie. Necker est sollicité d'adopter cette mesure (470). — Dès la fin d'août, il songe à transformer la Caisse d'escompte en banque nationale, et à la charger d'émettre du papier. Mirabeau combat ce projet (471). — Une brochure en faveur de la Caisse d'escompte n'arrête pas les attaques dirigées contre elle (473). — Le 14 novembre, Necker annonce à l'Assemblée qu'il a un pressant besoin de 170 millions et il lui communique un plan d'après lequel la Caisse d'escompte, érigée en banque nationale, lui avancerait cette somme, augmenterait son capital et émettrait pour 240 millions de billets nationaux (473). — Le projet du ministre ayant été renvoyé au comité des finances, celui-ci se dispense de l'examiner et le 16 novembre soumet à l'Assemblée un plan tout différent (476). — II. — Rapport de Montesquiou au nom du comité; ses propositions sur les dépenses, les dettes, les impôts et les droits financiers de l'Assemblée; il conclut à la suspension immédiate de tous les paiements, moins la solde des troupes et les intérêts de la dette (478). — Nouveau rapport de Montesquiou en date du 18 novembre; il part de données inexactes sur les recettes et les dépenses de l'État, et propose, sans les justifier, 119 millions d'économies ainsi que 29 millions de recettes nouvelles, d'où un prétendu excédent de 32 millions (481). — Création projetée de deux caisses pour toucher les recettes et acquitter les dépenses, la première, de beaucoup la plus importante, devant être placée sous la dépendance de l'Assemblée (486). — Le comité évalue les dettes à 878 millions et propose d'en effectuer le remboursement immédiat (487). — Il demande la création d'une caisse d'amortissement pour la prompte extinction des emprunts à termes fixes (489). — Témérité et inconséquences du plan du comité (489). — III. — La Constituante aborde, le 20 novembre, la discussion du plan de Necker (490). — Critique qu'en fait Mirabeau (491). — On applaudit un député qui demande la création de 350 millions de billets nationaux (493). — Dupont de Nemours défend la Caisse d'escompte ; il s'oppose à l'établissement d'une banque nationale, chargée de faire de vastes émissions de billets et combat la création de deux caisses de comptabilité (493). — Un mémoire de Lavoisier et un rapport du duc de Châtelet exposent la situation de la Caisse d'escompte; il en ressort que l'État doit 184 millions à cette Société (497). — De nombreux orateurs réclament l'émission d'assignats; Talleyrand la combat (499). — Propositions de Fréteau, de Duport et de Rœderer tendant à retarder le vote du plan de Necker (502). — Le 28 novembre, un rapport du comité des finances fixe à 87 millions le déficit des seuls

mois de novembre et décembre 1789 (503). — Rapport lu par Lebrun le 27 novembre sur les plans de finances soumis à l'Assemblée par des particuliers (504). — Discours de Lecouteulx de Canteleu, et nouveau plan proposé par Laborde de Méréville le 5 décembre (506). — Ce plan est renvoyé à l'examen d'un comité qui le repousse et lui en substitue un autre (508). — Mémoire de Necker sur les besoins du Trésor (509). — Rapport lu le 17 décembre par Lecouteulx de Canteleu sur l'augmentation du capital de la Caisse d'escompte, la vente de 250 millions de biens domaniaux et ecclésiastiques, la création de 400 millions d'assignats et la formation d'une caisse de l'extraordinaire (510). — Malgré une vive opposition, un décret conforme est voté le 19 décembre (513). — En quoi ce décret s'écarte du plan de Necker : il lui est très inférieur (515). — Motifs politiques qui ont déterminé son adoption (517). — Attaques de la presse contre toute entente avec la Caisse d'escompte (518).

I

Bien que l'urgence de parer au déficit eût été la principale raison qui avait motivé sa réunion, l'Assemblée Nationale, depuis six mois qu'elle siégeait, n'avait en rien amélioré la situation du Trésor royal. Elle avait bien voté récemment la contribution patriotique, mais en supposant que les citoyens acquittassent cette imposition purement volontaire, elle ne devait faire rentrer de l'argent dans les caisses de l'État qu'au moyen de versements échelonnés sur les trois années 1790, 1791, 1792. D'un autre côté, les députés avaient, à maintes reprises, affirmé bien haut leur volonté de ne pas aggraver les charges des contribuables. Enfin, il était de notoriété publique que presque nulle part les impôts n'étaient plus payés, et l'échec des deux derniers emprunts avait montré l'inutilité des appels au crédit. Dans ces circonstances, il était évident, pour quiconque prenait la peine de réfléchir, que l'État serait, à bref délai, amené à recourir, sous une forme ou sous une autre, au papier-monnaie. Cette idée avait fait son chemin et parmi les nombreux mémoires que des particuliers adressèrent à Necker dans le courant de l'été 1789, la plupart lui conseillaient, les uns, d'émettre pour 5 ou 600 millions ou même pour un milliard de billets nationaux, qui

seraient remboursables au bout d'un certain temps avec les excédents que ne pouvait manquer de fournir la réorganisation du système fiscal ; les autres, d'instituer une banque nationale, dont les billets circuleraient avec cours forcé dans tout le royaume[1]. Des brochures parurent, en outre, afin de défendre soit la première, soit la seconde de ces combinaisons, et toutes furent d'accord pour proclamer que sans le secours d'une circulation de papier, créé directement par l'État ou émis par une banque privilégiée, les embarras du Trésor et ceux du commerce seraient inextricables.

Necker hésita longtemps avant de se résoudre à une semblable mesure, car il connaissait les dangers du papier-monnaie, et il les avait autrefois signalés dans son célèbre *Compte rendu*[2]. Mais il finit par croire que ces dangers seraient évités ou du moins atténués, grâce à une combinaison qui dispenserait l'État d'avoir à émettre lui-même des billets et qui en chargerait la Caisse d'escompte. Il avait, durant son premier ministère, modifié ses statuts, consolidé son crédit et fait avec elle de vastes opérations en vue de faciliter le succès de ses emprunts; depuis son retour aux affaires, au mois d'août 1788, il s'était gardé de rapporter l'édit de son prédécesseur, Lomenie de Brienne, donnant cours forcé aux billets de la Caisse et il avait obligé celle-ci à lui consentir avances sur avances. Le sort de la Caisse d'escompte s'était ainsi trouvé lié de plus en plus intimement à celui du Trésor royal, et comme le ministre avait à lui faire prochainement de gros remboursements qu'il savait ne pas être en état d'effectuer, l'idée lui était venue de la placer sous sa dépendance immédiate, en la transformant en une Banque nationale. Il en avait fait part à l'Assemblée, sans y insister du reste, dans son mémoire du 27 août relatif à l'emprunt de 80 millions. Mais Mirabeau, adversaire déclaré de la Caisse d'escompte et ex-

1. Archives nationales, H, 1450.
2. *Les Ministères de Turgot et de Necker*. 496.

cité contre elle par son ami Clavière[1], qui avait publié peu de temps auparavant, sous le titre de *Opinions d'un créancier de l'État sur quelques matières de finances*, une brochure dans laquelle il l'avait violemment attaquée, Mirabeau, disons-nous, avait le 16 septembre dénoncé à l'Assemblée cette maison de banque. Il l'avait accusée d'avoir sollicité sans nécessité l'arrêt du Conseil qui la dispensait de rembourser en argent ses billets, d'avoir violé ses engagements, abusé de la confiance publique, fait hausser le taux de l'intérêt, amené la disparition du numéraire et uniquement recherché le profit de ses actionnaires, auxquels elle avait pu distribuer 3.500.000 livres à titre de bénéfices pour les six premiers mois de l'année. Il avait soutenu que du moment qu'elle ne remboursait pas ses billets à présentation, elle était en état de banqueroute, que ses émissions de papier non remboursable ne faisaient « qu'augmenter les embarras et accroître les inquiétudes, et qu'elle devait se garder de la folle ambition de vouloir étendre son empire sur tout le royaume, de prétendre devenir banque nationale, car cette prétention serait une démence ». Certes, avait-il dit, les banques sont utiles, et il importe qu'il puisse s'en créer autant que les besoins du commerce l'exigent. « Mais une banque nationale, une banque qui prétendrait dans ses opérations être tout à la fois l'appui du commerce et celui de l'État, ne présente que des dangers, celui surtout d'offrir à la puissance exécutive les moyens d'éluder les décrets du Corps législatif, de se procurer des secours d'argent contre ses intentions et sa politique. » Mirabeau avait donc conclu à ce que la Caisse d'escompte fût mise en demeure de reprendre le remboursement de ses billets, et, dans le cas où elle ne pourrait pas le faire immédiatement, à ce que le comité des finances de l'Assemblée Nationale se préoccupât des moyens de lui permettre la reprise de ses paiements en espèces.

1. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 188.

Cette motion n'avait pas eu de suite, mais elle avait été imprimée et très commentée dans le public, généralement mal disposé pour la Caisse d'escompte. Un des administrateurs de cet établissement, M. Duclos-Dufresnoy, en avait publié, au commencement d'octobre, une réfutation en règle; il avait fait tout un historique de la Caisse et rappelé les signalés services qu'elle avait rendus à plusieurs reprises, surtout depuis un an, au ministre des finances. Il avait établi que les arrêts de surséance qui en 1783 et 1788 avaient imprimé cours forcé à ses billets ne pouvaient, à aucun titre, lui être imputables, et provenaient uniquement des fautes financières du gouvernement. Il avait enfin développé un plan, d'après lequel la Caisse aurait émis un emprunt de 182 millions, et, une fois reconnue banque nationale, se serait servie de ce capital pour payer les arrérages des rentes sur l'État échus en 1789, paiement qui, d'après l'auteur, devait soulager les embarras momentanés du Trésor et restaurer le crédit. La presse, nullement séduite par ce projet, avait continué ses attaques contre la Caisse d'escompte, qu'elle représentait comme une société de spéculateurs ne songeant qu'à vendre très cher à l'État son appui. Necker, cependant, ne vit de salut que dans une entente avec la Caisse, et le 14 novembre il donna lecture à l'Assemblée d'un mémoire tendant à en changer complètement le caractère. Voici l'analyse de ce document:

Il commence par un aveu : le déficit spécial à l'année 1789 sera de 90 millions ; celui de 1790 sera d'au moins 80 millions et il montera à un chiffre beaucoup plus élevé, si l'atténuation des droits de gabelle n'est pas, à bref délai, compensée par un nouvel impôt et si les diverses impositions ne sont pas acquittées en 1790 plus exactement qu'en 1789. « Mais, pour se faire une juste idée de la difficulté des circonstances, il ne suffit pas d'arrêter son attention sur l'embarras du Trésor royal ; il faut encore porter ses regards sur la situation de la Caisse d'escompte ». Cette situation est cri-

tique en raison des avances que cet établissement a faites au gouvernement, et en raison « de la rareté excessive du numéraire ». En effet, « chacun, incertain des résultats d'une révolution, resserre son argent et attend, pour en disposer, que les événements se calment ou s'éclaircissent ». Il y a aussi à considérer les sorties d'argent qu'ont nécessitées les achats de blé à l'étranger, l'absence des voyageurs qui, d'ordinaire, venaient visiter la capitale et les principales villes de France, « l'émigration prodigieuse des gens riches et aisés », quelques autres circonstances encore qui ont toutes diminué l'importance de la circulation métallique. Bref, « il faut trouver un secours extraordinaire de 170 millions pour des besoins imminents, et il faut trouver ce secours au milieu d'un discrédit absolu. Il faut, de plus, soutenir l'édifice de la Caisse d'escompte, édifice ébranlé et prêt à tomber... Il faut encore s'occuper d'accélérer le paiement des rentes sur l'Hôtel-de-Ville et parvenir à les remettre assez au courant pour n'avoir plus qu'un semestre en arrière ». Comment se procurer les ressources que tous ces objets exigent? Par l'emprunt? Il n'est pas permis, « dans ce moment d'alarme et de discrédit », d'y songer un instant. Par une émission de papier-monnaie? C'est la seule manière, en effet, de sortir d'embarras. « Mais si les circonstances uniques où la France et les finances se trouvent, mettent dans la nécessité de se servir de billets qui ne soient pas convertibles à volonté en argent, bien loin d'user immédiatement de cette ressource, il faut s'appliquer à la resserrer dans les plus étroites limites ; il faut que la somme de billets en circulation soit restreinte aux besoins les plus pressés et les plus indispensables ; il faut encore accélérer, par tous les moyens possibles, le terme de leur durée ; enfin pour ménager la confiance, il convient de se rapprocher des usages auxquels le crédit est attaché par les effets puissants de l'habitude. » Ces différentes considérations ont dicté au ministre les propositions suivantes : « La Caisse d'escompte serait

convertie en Banque nationale. On accorderait à cet établissement un privilège pour dix, vingt ou trente ans. Des commissaires nommés par l'Assemblée Nationale veilleraient sur la partie de la gestion de la Banque nationale qui intéresserait la confiance publique. La somme des billets de caisse mis successivement en circulation serait fixée à 240 millions. La nation, par un décret spécial sanctionné par le roi, serait caution de ces billets. Ils seraient tous revêtus d'un timbre aux armes de France et ayant pour légende ces mots : *garantie nationale.* Conformément aux dispositions de l'arrêt du Conseil du 18 août 1788 applicable aux billets de la Caisse d'escompte, ils continueraient à être reçus comme argent dans toutes les caisses royales et particulières de Paris. »

Ayant ainsi tracé les grandes lignes de son plan, Necker indique les autres parties dont il se compose. En premier lieu, le capital de la Caisse d'escompte qui monte à 100 millions, dont 70 ont été prêtés au Trésor et 30 lui servent pour ses opérations commerciales, sera augmenté de moitié et porté à 150 millions, sur lesquels 80 seront liquides. En y ajoutant les 240 millions de billets de Caisse qu'elle sera autorisée à créer, la Caisse disposera donc de 320 millions; elle en avancera 170 à l'Etat contre des assignations; ces 170 millions joints aux 70 déjà reçus par le Trésor, fourniront une somme égale aux 240 millions de billets de caisse dont la nation se portera caution. L'intérêt des 70 millions prêtés au roi en 1787 sera abaissé de 5 à 4 0/0, et les 170 millions à avancer de nouveau à l'État ne seront productifs que d'un intérêt de 3 0/0. Les fonds que la Caisse d'escompte consacre aux besoins du commerce seront portés à 80 millions, ce qui sera d'un grand secours pour les affaires. Enfin, comme il importe que les assignations remises en garantie par l'État à la Caisse d'escompte soient d'un recouvrement certain, on instituera une trésorerie particulière qui sera gérée par un *caissier de l'extraordinaire,* entre les mains duquel seront

versés tous les fonds à provenir soit de la contribution patriotique, soit de la vente des biens appartenant au domaine de la couronne ou au clergé. Mais l'augmentation du capital de la Caisse sera-t-elle souscrite ? Necker comprend qu'il y a là un point fort douteux, et afin de faciliter le placement des nouvelles actions, il entre dans de longs détails sur les bénéfices que la Caisse, suivant lui, ne manquera pas de réaliser et sur la prospérité financière qui reparaîtra partout, dès que l'Assemblée Nationale aura établi « un accord évident et parfait entre les revenus et les dépenses fixes ». Puis, en terminant, il supplie les députés d'approfondir par eux-mêmes le projet, « aussi grave que compliqué », dont il vient de les entretenir et il déclare qu'il ne pourrait pas accepter qu'ils le votassent de confiance, comme ils ont fait pour le projet de contribution patriotique, qu'il « ne doit pas rester seul à répondre du succès ou de l'insuccès des événements », et que « c'est assez d'user toutes les facultés de sa pensée, toute la puissance de son âme, pour prévenir, pour éloigner, pour adoucir les malheurs de tout genre dont il aperçoit à chaque instant le spectacle autour de la grande administration qui lui est confiée ».

La lecture de ce mémoire fut écoutée avec beaucoup d'attention, et quand elle fut achevée, des applaudissements assez nourris se firent entendre[1]. Le président de l'Assemblée s'adressant à Necker, lui dit qu'elle étudierait son plan avec le plus grand soin, « à cause de l'importance de son objet et à cause de la confiance que le dévouement du ministre inspirait à la nation ». Cette réponse fut également très applaudie et Necker put se flatter un instant de voir la majorité des députés s'associer à ses vues. Mais son mémoire ayant été renvoyé à l'examen du comité des finances, il se passa une chose qui serait à peine croyable, si l'on ne con-

1. *Journal de Duquesnoy*, II, 45.

naissait les sentiments de jalousie et de défiance qu'apportaient les commissions de la Constituante dans leurs rapports avec les ministres du roi. Le comité des finances aurait cru faire acte de vassalité, pour ainsi dire, s'il avait cherché à s'entendre avec Necker. Il avait donc travaillé seul à la réorganisation des finances du royaume et, sans se préoccuper de savoir si ses idées concordaient ou non avec celles du ministre, il avait arrêté ses résolutions. Il avait chargé le marquis de Montesquiou de rédiger un rapport à l'appui du système adopté par le comité, et le rapport était prêt à être déposé quand Necker communiqua à l'Assemblée son mémoire du 14 novembre. C'était le cas pour le comité des finances de se remettre au travail, de comparer son propre plan à celui du ministre, et d'exposer son sentiment sur les multiples questions soulevées par le projet ministériel. Convenait-il de convertir en Banque nationale une Société que les événements avaient plusieurs fois compromise et dont le crédit était discuté ? Convenait-il, afin de secourir temporairement le Trésor, d'émettre du papier-monnaie ? Le chiffre proposé pour cette émission était-il suffisant ? Ne vaudrait-il pas mieux, si le recours à une circulation de papier était inévitable, que l'État la fît directement plutôt que de prendre comme intermédiaire un établissement privé ? Ne serait-il pas prudent de convenir d'un délai dans lequel devrait s'opérer le remboursement des billets ? Toutes ces questions et d'autres encore méritaient d'être examinées. Mais le comité des finances évita de se prononcer, ou plutôt il agit comme si la communication de Necker n'avait pas eu lieu ; il ne la discuta pas, et le 16 novembre, Montesquiou déposa son rapport, sans faire aucune allusion au projet tout différent dont la Chambre avait été saisie, deux jours auparavant, par le ministre des finances.

II

Le rapport de Montesquiou est le premier document qui révèle les idées des membres de la Constituante en ce qui concerne les recettes et les dépenses publiques. C'est donc une pièce curieuse à étudier, d'autant plus qu'elle exprime sans ambages le jugement sévère qu'ils portaient sur l'organisation financière de la France, et qu'elle pose nettement les principes en vertu desquels devait être constitué le nouveau système fiscal.

Le rapporteur commence par parler des finances de la monarchie, comme « d'un vieil édifice prêt à s'écrouler »; il proclame que « les contributions consenties par un peuple libre » n'alimenteront plus « le faste d'une cour » et n'enrichiront plus « d'oisifs courtisans ou d'avides financiers », et il exprime le conviction que les députés sauront mettre fin « à l'ancien régime et à ses abus, soit de parcimonie dans les dépenses nécessaires, soit de profusion dans les dépenses inutiles ». Il expose ensuite que, suivant l'opinion du comité, les dépenses de l'État devront être examinées de très près au point de vue de leur utilité et être classées à l'avenir comme suit : liste civile et maisons des princes, frères du roi ; affaires étrangères ; guerre ; marine et colonies ; pensions ; administration de la justice ; administration intérieure ; finances. En ce qui concerne les dettes de l'État, le rapporteur déclare qu'il est très difficile d'en connaître le montant exact ; il y a, en effet, des dettes de bien des origines. A côté de celles résultant de la création des rentes perpétuelles et viagères ainsi que des emprunts remboursables à époques fixes, il faut signaler celles qui proviennent : 1° d'acquisitions faites par le roi et non encore soldées ; 2° de suppressions de charges qui n'ont pas été remboursées ; 3° des cautionnements et fonds d'avances des compagnies de finances, des receveurs généraux, tréso-

riers et tous autres préposés à la perception des revenus publics; 4° des dépôts faits au Trésor; 5° du prix des charges de judicature; 6° d'indemnités dues à des propriétaires dépossédés. A ces différentes dettes, il y a lieu d'ajouter celle du clergé et l'arriéré des dépenses antérieur au 1er janvier 1790. Cet arriéré, auquel participent tous les départements ministériels, exigera une liquidation compliquée, dont une commission spéciale de l'Assemblée devra être chargée. Une fois connu l'ensemble des besoins, une fois réglées la dépense annuelle de chaque ministère et celle tant du paiement des intérêts que du remboursement de la dette nationale, l'Assemblée aura à s'occuper de l'établissement de l'impôt. Le comité des finances y consacre déjà ses méditations, et voici la théorie qui le guide.

« Les impositions paraissent devoir être divisées en trois classes: droits sur les consommations, contributions territoriales, taxes personnelles. Les droits sur les consommations, pourvu qu'ils ne portent pas sur les objets d'une nécessité indispensable, ont le grand avantage d'une liberté apparente, puisque chacun est le maître d'user ou de ne pas user de l'objet imposé; ils ont encore l'avantage de se rapprocher des facultés du consommateur, qui proportionne ordinairement ses dépenses à ses revenus. Ils sont les seuls qui puissent faire contribuer les étrangers qui voyagent ou demeurent dans un pays. Mais l'inconvénient inévitable d'employer à leur perception un grand nombre d'individus rend leur recouvrement fort dispendieux, et si les plus sages combinaisons n'ont pas présidé aux tarifs de ces droits, ils étouffent l'industrie, anéantissent ou font languir le commerce. Tous les principes de la liberté civile repoussent l'assujettissement aux visites domiciliaires, ceux du commerce s'opposent à tout ce qui embarrasse la circulation; aussi les droits sur les consommations ne peuvent se percevoir qu'aux frontières et à l'entrée des villes. — La contribution territoriale est la véritable richesse de la nation. La défense du territoire et la sûreté de ses cul-

tivateurs étant les premiers besoins communs à tous les propriétaires, la charge qu'ils imposent doit leur être commune. Ainsi personne n'a le droit d'en être exempt ; mais cet impôt ne peut excéder certaines limites sans attaquer la propriété, et c'est sur le revenu net que doit porter l'imposition. — La taxe personnelle répugne infiniment à la liberté... Elle a l'inconvénient de manquer de bases certaines et par conséquent d'être voisine de l'arbitraire : ce sera toujours à regret que nous vous proposerons de la faire entrer dans nos calculs. Il serait au moins à désirer qu'on pût la soumettre à des règles assez sûres pour atteindre, dans des proportions justes, les fortunes purement mobilières... C'est d'après ces règles que le comité des finances travaille à rédiger le système d'impositions qu'il présentera à l'Assemblée. » Pour peu que l'on se souvienne des vœux inscrits dans les cahiers, comment ne pas être frappé de leur concordance avec les vues exposées par le comité des finances ? Révision des dépenses, stricte économie dans leur fixation, liquidation de toutes les dettes de l'État, maintien de rares droits indirects, préférence pour l'impôt sur la terre, condamnation des taxes personnelles ; enfin, et ceci est la condition essentielle, le droit reconnu aux représentants du pays de voter la recette et la dépense, de répartir le produit des contributions entre les divers services publics et de surveiller l'emploi fait par les ministres des crédits mis à leur disposition : tout cela se trouve dans le rapport du marquis de Montesquiou, tout cela se trouvait également dans la quasi-unanimité des cahiers, et les lois de la Constituante n'allaient pas tarder à le réaliser.

Au rapport dont nous venons de présenter l'analyse était joint un projet de décret qui avait principalement pour but de soustraire la Chambre et le gouvernement aux difficultés financières du moment. Afin d'atteindre ce but, ses auteurs avaient pris un moyen bien simple : sous prétexte qu'il importait d'une part « de ne comprendre à l'avenir dans le compte de chaque année que la dépense effective de ladite

année », et d'autre part de séparer complètement les dépenses faites avant le nouvel ordre de comptabilité de celles à faire postérieurement, ils proposent de suspendre jusqu'au 1er janvier 1790 tous les paiements, à l'exception de ceux destinés à la solde des troupes et à l'acquittement des arrérages des pensions et des rentes ; de faire rentrer toutes les autres dépenses dans l'arriéré, et de confier la liquidation de cet arriéré à une commission de la Chambre, pour que celle-ci, sur le rapport de sa commission, prenne les dispositions les plus convenables en vue du paiement des seules créances dont la légitimité serait reconnue. Singulière proposition en vérité! car si elle était admise, elle avait pour conséquence la faillite immédiate de l'État. L'Assemblée Nationale promettait qu'à partir de 1790 les paiements reprendraient régulièrement; mais en attendant, elle aurait autorisé l'État à manquer à ses engagements, à ne payer ni ses fonctionnaires ni ses fournisseurs, ni ses entrepreneurs, et n'aurait protégé que les rentiers, par une faveur spéciale due à l'attachement de beaucoup d'entre eux pour la Révolution. Ne semble-t-il pas que la moindre réflexion aurait dû avertir le comité des finances que sa proposition ne pouvait avoir que deux résultats : achever la ruine du crédit public et déconsidérer l'Assemblée?

Le rapport du 16 novembre fut complété par un second rapport que le marquis de Montesquiou communiqua à la Chambre dans la séance du 18 novembre. On y trouve l'énumération des dépenses, des recettes et des dettes de l'État, ainsi que le plan des modifications à leur faire subir. Pusieurs tableaux y sont joints. Bref, c'est un document qui mérite de retenir l'attention.

Montesquiou commence par signaler aux députés qu'il n'y a pas lieu de regretter le désordre qui jusqu'alors a régné dans les finances, attendu que « sans des besoins extraordinaires la France aurait gémi peut-être pendant plusieurs siècles encore sous le joug du pouvoir arbitraire ». Mais, il en fait

l'aveu, la continuation de ce désordre ne serait pas moins fatale à la liberté qu'il ne l'a été au despotisme, et il faut promptement entreprendre la restauration de l'équilibre. « Pour y parvenir, il ne s'agit plus de combiner les petites ressources de la fiscalité et de l'agiotage. Ces talents si recommandés et regardés si longtemps comme recommandables ne feront plus fortune parmi nous. C'est d'un plan général, d'un plan régénérateur dont nous avons besoin... Mais avant d'adopter aucun système, il faut bien connaître notre situation... Réduire et déterminer les dépenses, assurer l'acquittement et l'extinction des dettes constituées, rembourser les dettes criardes et en même temps soulager le peuple, voilà quels sont nos devoirs. » On ne pouvait en termes plus dégagés, annoncer un programme plus vaste et plus ardu. Cherchons donc de quelle manière le comité se flattait de l'avoir rempli et indiquons tout d'abord quels chiffres il admit comme représentant les revenus nationaux et les charges ordinaires de l'État.

Pour évaluer les recettes et les dépenses annuelles, le comité ne crut pas pouvoir mieux faire que de s'en référer à des états portant la date du 3 août, que lui avait remis M. Dufresne, directeur du Trésor royal. Le premier de ces états fixe ainsi qu'il suit les recettes[1] :

Ferme générale	150.107.000 fr.
Ferme des postes	12.000.000
Ferme des messageries	1.100.000
Ferme des droits sur les bestiaux à Sceaux et à Poissy	630.000
Ferme des affinages	120.000
Ferme des droits de Port-Louis	47.000
A reporter...	164.004.000 fr.

1. Cet état et le suivant reproduisent à peu de chose près le chiffres énoncés par Necker dans son discours du 5 mai, à l'ouverture des États Généraux.

Report.. ..	164.004.000 fr.
Abonnement des droits de la Flandre maritime.	823.000
Régie générale des aides et des droits réunis....	50.220.000
Régie des domaines et bois..................	50.000.000
Régie de la loterie royale....................	14.000.000
Régie des revenus casuels....................	3.000.000
Régie du marc d'or..........................	1.500.000
Régie des poudres et salpêtres................	800.000
Recette générale des finances (taille, capitation, vingtièmes)..............................	155.655.000
Impositions des pays d'États................	24.556.000
Capitation et vingtièmes abonnés	575.000
Retenues sur les pensions et autres objets......	6.290.000
Impositions pour les fortifications.............	575.000
Bénéfices sur la fabrication des monnaies......	500.000
Bénéfices des forges royales...................	80.000
Revenu de la Caisse du commerce.............	636.000
Maisons et terrains des Quinze-Vingts.........	180.000
Intérêts du prêt fait aux États-Unis...........	1.600.000
Intérêts d'une dette d'un prince d'Allemagne...	300.000
TOTAL...	475.294.000 fr.

Quant aux dépenses, le second état signé de Dufresne les évalue de la façon suivante :

Maisons du roi, de la reine, du dauphin, des enfants de France et de Mesdames.............	25.000.000 fr.
Maisons des frères du roi et de leurs fils.......	8.240.000
Affaires étrangères et Ligues suisses...........	7.330.000
Guerre....................................	99.091.000
Marine et colonies	40.900.000
Ponts et chaussées..........................	5.680.000
Rentes perpétuelles et viagères...............	162.050.000
Intérêts d'effets publics et autres créances......	44.247.000
Gages de charges en représentation de leur finance ou prix d'achat......................	14.720.000
Intérêts des anticipations....................	15.800.000
Engagements envers le clergé	2.500.000
A reporter...	425.567.000 fr.

Report...	425.567.000 fr.
Indemnités à différents titres.............	3.179.000
Pensions....................................	29.554.000
Gages du conseil et autres......................	3.161.000
Intendants et leurs subdélégués................	1.413.000
Police, guet, pavé de Paris, etc...............	3.985.000
Remises et décharges d'impôts directs.........	7.123.000
Receveurs, fermiers, régisseurs et frais de recouvrement des impôts.........................	19.511.000
Administration du Trésor, payeurs des rentes..	3.372.000
Dépenses des mines, des monnaies, etc........	3.139.000
Maisons religieuses, constructions d'églises, secours, hôpitaux, etc.............	5.711.000
Travaux de charité..........................	1.911.000
Vagabondage et mendicité....................	1.144.000
Encouragements au commerce................	3.862.000
Universités, collèges, sciences et arts	1.004.000
Entretien et construction de bâtiments........	1.874.000
Procédure criminelle et prisons...............	3.180.000
Dépenses dans les provinces..................	4.500.000
Sept autres articles de dépenses............ ..	3.323.000
Dépenses imprévues..........................	5.000.000
Total.................	531.513.000 fr.

En calculant les dépenses à 531 millions et les recettes à 475 millions, les deux états fournis par le directeur du Trésor royal semblaient avoir pour but de confirmer l'exactitude du déficit de 56 millions qu'avait accusé Necker à l'ouverture des États Généraux. Or, pour ne pas porter le déficit à un plus gros chiffre, Necker avait suivi un procédé tout à fait arbitraire ; il avait, en effet, dressé un budget théorique, conformément à ce qu'il avait déjà fait dans son *Compte rendu* de 1791 et dans son livre sur *L'Administration des Finances*. Il ne s'était pas placé en présence de la réalité, il ne s'était référé aux comptes effectifs d'aucun exercice. S'il avait calculé ce que dans l'une des dernières années avaient produit les impôts et, d'autre part, ce qu'avaient coûté les services publics, il serait arrivé à de tout autres résultats. Les membres du comité des finances ne l'igno-

raient pas; ils n'auraient donc dû attacher qu'une valeur très relative aux tableaux dressés par M. Dufresne, et ne pas les prendre comme la véritable expression de la situation budgétaire. Cependant le comité s'en contenta, car la précision n'était pas un besoin des hommes de ce temps. En outre, il ne tenait pas à connaître avec grande exactitude l'écart réel existant entre les recettes et les dépenses ; un déficit de 56 millions lui semblait déjà bien assez difficile à combler, et il eût craint, en demandant les comptes des encaissements et des paiements effectués pendant un exercice, d'apprendre que le déficit était plus considérable encore. Prenant donc pour base de son travail les états du directeur du Trésor, il les avait examinés sous l'empire de cette double idée, que les dépenses avaient été jusqu'alors exagérées, et qu'à tout prix il fallait alléger les charges des contribuables. Aussi, il avait opéré dans les premières d'importantes réductions : 5 millions sur la maison du roi, 4 millions sur les maisons des frères du roi et de Mesdames, 20 millions sur la guerre, 1.900.000 livres sur la marine, près de 3 millions sur les ponts et chaussées, près de 13 millions sur les intérêts des effets publics, 13 millions sur les intérêts des anticipations, 11 millions et demi sur les pensions, 14 millions sur les traitements des receveurs, fermiers et régisseurs généraux, 2 millions et demi sur les dépenses imprévues. En outre, il avait supprimé complètement les crédits pour engagements envers le clergé, pour construction d'églises, secours aux maisons religieuses, aumônes, hôpitaux, enfants trouvés, et décidé que neuf articles de dépenses, tels que police et pavé de Paris, décharges, remises et modération en matière d'impôts directs, travaux de charité, destruction de la mendicité, articles s'élevant à environ 20 millions et demi, constitueraient dorénavant des charges locales auxquelles l'État ne contribuerait que pour un quart. Il avait fait ainsi pour 119 millions d'économies, et arrêté le total des dépenses de l'État à 412.333.000 livres.

Il est vrai que parmi les économies proposées, beaucoup avaient un caractère problématique ; rien, par exemple, ne garantissait que l'entretien de l'armée et de la marine coûterait 22 millions de moins par an. Le comité des finances n'en était pas moins très satisfait d'avoir réalisé sur le papier 119 millions d'économies, et cela l'avait encouragé à diminuer les recettes. Il fut d'avis qu'il convenait d'abolir la gabelle et les aides rapportant ensemble 108 millions et demi, et de les remplacer par une subvention à répartir entre les provinces et devant au moyen « du régime le plus doux » produire 60 millions. « La première base de l'édifice que nous élevons sera donc une remise à la nation de 49 millions sur les impôts qu'elle a toujours payés, sans compter les frais de régie de ces impôts, les bénéfices considérables des fermiers et régisseurs, les saisies, les procès et les vexations de tout genre. » Le comité renonça aux 6 millions de retenues sur les pensions par le motif qu'elles ne pouvaient équitablement se cumuler avec les réductions que ces dernières subiraient. Il renonça également aux 575.000 livres que donnaient les abonnements en matière de capitation et de vingtièmes, mais, d'un autre côté, il inscrivit 30 millions pour l'imposition des anciens privilégiés[1]. En définitive, il fixa le montant des recettes à 445.749.000 livres, en diminution de 29 millions et demi sur le chiffre qu'elles atteignaient normalement ; mais, à raison des économies projetées, il fit remarquer, en s'en félicitant avec un naïf optimisme, que le résultat de ses combinaisons était non seulement de faire disparaître le déficit, cette plaie des finances de la monarchie absolue, mais encore d'assurer aux recettes un excédant de 32.416.000 livres sur les dépenses.

Mais pour que ce résultat ait de la durée, le comité pense

1. Le comité des finances engageait par cela même l'Assemblée à revenir sur son décret du 26 septembre, qui avait décidé que la part d'impôt mise à la charge des privilégiés diminuerait d'autant le contingent des anciens taillables.

qu'il est nécessaire de scinder les revenus et les charges de l'État. C'est ce qu'il appelle « le principe de la division des finances publiques en deux Caisses », et, en nous plaçant au point de vue financier, il nous est impossible d'apercevoir les avantages qu'aurait eus cette innovation. Quoi qu'il en soit, d'après le comité, la première de ces caisses, dite Caisse nationale, devait percevoir tous les impôts directs, ainsi que le produit de la loterie, et acquitter toutes les dettes, la liste civile, les frais de la justice civile et criminelle. Elle devait toucher par an 286.609.000 livres d'impositions et acquitter pour 253.193.492 livres de dépenses. La seconde caisse, dite Caisse d'administration, devait toucher 157.150.000 livres, montant du surplus des contributions, et pourvoir à une dépense égale pour la maison des princes frères du roi et pour les ministères de la guerre, de la marine, des affaires étrangères, pour les pensions, certains frais de régie des impôts, etc. Elle aurait seule dépendu du ministre des finances, la Caisse nationale étant mise sous la direction de l'Assemblée Nationale. Par suite, les députés non contents de s'être emparés de l'administration des finances par le vote du budget, auraient levé, au moyen d'agents placés sous leur dépendance directe, les deux tiers environ de l'impôt. C'était l'empiétement le plus caractérisé sur les attributions légitimes du pouvoir exécutif. Tel était, au surplus, le véritable motif qui avait fait inventer le prétendu principe de la division des recettes et dépenses entre deux Caisses distinctes.

Cette innovation et le remplacement tant de la gabelle que des aides par un impôt direct, dont le produit était calculé avec une atténuation de près de 60 millions et dont la base n'était du reste pas même indiquée, témoignent de la témérité du comité des finances. Une autre partie de son plan en est une nouvelle preuve. Le comité, en effet, voulut se rendre compte du montant des diverses dettes de l'État et il trouva que, non compris la dette perpétuelle et viagère, elles atteignaient 878.180.908 livres, soit : anticipations et assignations

dont le paiement était suspendu, 225.300.000 livres; arriéré d'un semestre de rentes, 81 millions; cautionnements et avances des fermiers, régisseurs et administrateurs généraux, des employés des fermes et régies, 201.799.400 livres; offices des receveurs généraux et particuliers des finances, payeurs et contrôleurs des rentes, etc., 119.178.835 livres: avances de la Caisse de Poissy, 902.673 livres; arriéré des départements ministériels, 80 millions; besoins extraordinaires des années 1789 et 1790, 170 millions. Le comité s'excusa « de mettre sous les yeux de l'Assemblée cette effrayante réunion de dettes ». Cependant, il n'hésita pas à en proposer le remboursement. Une aussi vaste opération eût exigé, pour être faite dans de bonnes conditions, du temps et beaucoup de prudence; il aurait fallu y procéder graduellement, attendre que le crédit public fût sorti de l'état de délabrement dans lequel il était tombé, et ne la tenter qu'après le rétablissement de l'équilibre budgétaire. Mais ces considérations toutes pratiques ne se présentèrent pas à l'esprit des membres du comité des finances. S'appuyant sur le décret récent qui avait mis les biens du clergé à la disposition de la nation, ils demandèrent qu'on en aliénât pour 400 millions en quatre ans et que cette somme reçût l'affectation suivante: 170 millions pour rembourser les cautionnements des fermiers et régisseurs généraux, attendu qu'ils ne seraient pas conservés dans la nouvelle organisation financière; 119 millions, pour rembourser les receveurs généraux et particuliers, payeurs de rentes, etc.; 81 millions, pour acquitter le semestre arriéré dû aux rentiers, et 30 millions pour payer une partie des dépenses arriérées des ministères. D'un autre côté, ils estimèrent que la contribution patriotique ne rendrait pas moins de 275.300.000 livres, estimation fort au-dessus, comme on le verra, de son rendement véritable, et ils furent d'avis d'éteindre avec cette somme 174.500.000 livres d'anticipations, 50.800.000 livres d'assignations et les 50 millions formant le solde de l'arriéré des ministères. Restait à pourvoir aux

170 millions de déficit de 1789 et 1790. Sur ce point, le comité déclara qu'il ne pouvait pas s'expliquer, que la solution dépendait du parti que prendrait l'Assemblée pour ou contre la Caisse d'escompte. Il crut, toutefois, pouvoir dire : « Dans toutes les hypothèses imaginables et très prochainement, car les délais sont désormais impossibles, le secours de 170 millions vous est assuré, et vous sera fourni à un prix très modéré. »

Enfin le rapport du comité des finances s'occupe du remboursement des emprunts à termes fixes. Ces emprunts s'élèvent à 519 millions, et depuis le mois d'août 1788, l'État s'est soustrait à leurs échéances. A la fin de l'année, 172 millions qui auraient dû être remboursés ne le seront pas et 48 millions qui devaient l'être en 1790 courent le risque de ne pas être payés. « Il serait bon qu'au moment où la nation est rendue à elle-même, l'ordre et la fidélité aux engagements sortissent du sein du chaos ! » Pour cela, il suffirait de créer une Caisse d'amortissement, qui serait dotée au moyen des 33 millions d'excédant que le plan du comité procure aux recettes normales sur les dépenses annuelles, et qui recevrait bientôt des ressources supplémentaires par suite de l'extinction graduelle des rentes viagères. « Quelle belle réponse à ceux qui naguère osaient douter des ressources de la France et calomnier les intentions de l'Assemblée ! »

Le programme ainsi tracé par le comité des finances fut plus tard en grande partie réalisé par la Constituante. Nous aurons donc l'occasion de le discuter, mais il y a deux réflexions que, dès à présent, nous voulons faire. On remarquera d'abord les inconvénients du défaut d'entente entre la représentation nationale et le pouvoir exécutif. En effet, Necker, ne pouvant se concerter avec la commission de la Chambre qui était chargée d'étudier les mesures financières à prendre, commence par exposer le 14 novembre un plan qui ne répond qu'à ses propres idées, qui laisse subsister le système des impôts et qui a seulement pour but de procurer à l'État des

ressources dont il a le plus pressant besoin. Aussitôt le comité des finances, qui a élaboré seul et sans consulter l'expérience du ministre un plan beaucoup trop vaste, comportant la refonte du système fiscal et la liquidation de toutes les dettes de l'État, entre en scène à son tour, développe ce plan le 16 et le 18 novembre et fait de la sorte sentir aux députés que le projet ministériel est un simple expédient qui ne donne satisfaction à aucune de leurs aspirations. En second lieu, voilà une commission qui n'ignore pas que depuis longtemps le budget est en déficit, que le Trésor est vide, que les impôts ne rentrent pas, que le gouvernement ne sait comment faire face aux dépenses de 1789 et 1790, et au lieu de venir à son secours, elle propose de diminuer les contributions et garde un silence complet sur les moyens de pourvoir aux frais des services publics pendant l'année courante et l'année suivante. C'était, on en conviendra, une singulière manière de comprendre la mission d'une Chambre élue pour remettre de l'ordre dans les payements de l'État et équilibrer les recettes avec les dépenses.

III

Quel parti allait prendre l'Assemblée, à la suite des communications dont elle avait été saisie par Necker et par le comité des finances ? Allait-elle renvoyer l'examen du plan ministériel à une commission spéciale, ou bien appeler le comité des finances à donner son avis sur ses mérites comme sur ses défauts? Le bon sens indiquait l'une ou l'autre de ces solutions, car un petit groupe de députés choisis par leurs collègues à raison de leurs connaissances spéciales et pouvant délibérer à huis clos avec le ministre, eût été bien plus apte que la Chambre entière à apprécier si les projets de celui-ci devaient être adoptés purement et simplement, modifiés dans quelques-unes de leurs

parties ou repoussés en bloc. L'étude à laquelle ils se seraient livrés eût été une garantie pour la Constituante, et elle aurait simplifié la discussion publique. Au bout de plusieurs jours, les députés finirent du reste par comprendre qu'ils n'aboutiraient à rien, s'ils ne chargeaient pas des commissaires de les éclairer et de leur tracer la voie. Mais tout d'abord ils ne sentirent pas combien cette méthode était nécessaire, et le 20 novembre ils se mirent à discuter directement le plan que leur avait proposé Necker.

On se souvient que ce plan reposait essentiellement sur un arrangement avec la Caisse d'escompte, arrangement qui comportait l'augmentation du capital de cette Société au moyen de la création de 12.500 actions de 4.000 livres chacune, la concession d'une garantie d'intérêt de 6 0/0 aux actionnaires de la Caisse et une avance de 170 millions à faire en billets pour celle-ci à l'État, en échange de pareille somme en rescriptions, ou bons du Trésor, que l'État remettrait à la Caisse, avec promesse de les rembourser par termes égaux en dix-sept mois, du 1er janvier 1791 au 1er juin 1792. Mirabeau s'éleva le premier contre l'entente projetée avec la Caisse d'escompte. Il reprocha à cet établissement d'avoir manqué à ses engagements, violé ses statuts, soutenu longtemps « la cause du despotisme aristocratique et ministériel », favorisé l'agiotage, sacrifié l'intérêt général au souci d'accroître ses bénéfices, et il demanda qu'on ne lui permît pas « d'étendre sur le royaume entier ses racines parasites et voraces ». Puis après avoir rappelé que le crédit des billets de banque repose sur « la certitude qu'ils seront payés en argent à présentation », il s'appliqua à démontrer que la Caisse d'escompte continuerait d'être hors d'état de rembourser ses billets. « M. Necker, dit-il, fixe à 70 millions le numéraire effectif dont la présence dans les caisses de la Banque suffirait pour rendre possible le paiement à bureau ouvert de 240 millions de billets. Mais cette proportion qui représente peut-être dans des temps calmes la situation d'une

banque parfaitement accréditée, peut-elle garantir une banque dont l'unique loi a été jusqu'ici de tout assujettir à ses convenances ? Aussi, sans mauvaise intention, sans encourir le reproche d'aucune manœuvre à dessein d'embarrasser la Banque, le public pourrait, par de justes motifs, sonder les forces effectives de la Caisse. Au moment où munie de nouveaux fonds fastueusement annoncés, elle ouvrirait ses bureaux, chacun s'empresserait de réaliser ses billets... Mais ce n'est pas tout : ces 70 millions en espèces effectives, la Caisse d'escompte ne les a point. Il faut, pour lui en assurer seulement 50, créer 12.500 actions nouvelles à 4.000 livres. Qui les achètera ? Les anciennes actions sont à 3.600 livres et beaucoup d'autres effets offrent la perspective de bénéfices plus considérables... D'un autre côté, le ministre propose que dès le 1er janvier 1790, les 12.500 actions nouvelles, quoique non encore levées, participent aux profits de la Banque. Or, cela revient à prendre dans la poche des anciens actionnaires, conséquemment à déprécier les anciennes actions, conséquemment à rendre le débit des nouvelles encore plus difficile. » Mirabeau combattit, en outre, comme pouvant devenir très onéreuse pour l'État, la disposition en vertu de laquelle une garantie d'intérêt de 6 0/0 devait être accordée aux actionnaires de la Caisse d'escompte ; il soutint que « la nation pouvait se passer, dans l'usage de son crédit, d'inutiles intermédiaires », qu'il ne fallait ni grandir le rôle, ni chercher la disparition de la Caisse d'escompte, qu'il était juste au contraire de lui payer les avances qu'elle avait faites à l'État, et que le remboursement devrait lui en être fait par une Caisse nationale, chargée de percevoir les fonds destinés à l'acquittement de la dette publique et placée directement sous la surveillance de l'Assemblée. Il conclut, en définitive, à l'ajournement de toute décision au sujet du plan ministériel et à la constitution immédiate de la Caisse nationale proposée par le comité des finances.

Le discours de Mirabeau était d'un raisonnement serré ; néanmoins il produisit peu d'effet. Sur la difficulté qu'éprouverait la Caisse d'escompte à placer pour 50 millions de nouvelles actions, sur l'impossibilité où par suite elle se trouverait de reprendre le paiement en argent de ses billets, et sur le danger qu'il y avait pour l'État à garantir 6 0/0 d'intérêt à ses actionnaires, il présentait des objections difficilement réfutables. Mais les membres de l'Assemblée n'y virent qu'un effet de la haine vouée par l'orateur à Necker et à la Caisse d'escompte. De plus, ils furent frappés des conclusions purement négatives auxquelles aboutissait le discours de Mirabeau, car s'il critiquait le système du ministre, il n'en recommandait pas un autre capable de procurer au Trésor les ressources extraordinaires dont l'urgence était admise à peu près par tout le monde. Au contraire, un député de Bazas, Lavenue, ayant, après Mirabeau, attaqué violemment la Caisse d'escompte et proposé la création de 350 millions de billets nationaux qui seraient gagés sur le produit de la vente des biens ecclésiastiques et remboursables à des époques successives, fut, malgré son peu de talent, écouté avec faveur ; en effet, il soutenait une opinion très répandue dans la Chambre et dans le public, celle d'une émission de billets faite directement par l'État. Toutefois, dans cette première séance, les opinions n'étaient pas encore arrêtées ; on cherchait à s'instruire et on prêta une grande attention à un discours dans lequel Dupont de Nemours prit, avec autant de netteté que de force, la défense du plan ministériel.

Dans ce discours, Dupont ne craint pas de heurter les préjugés hostiles à la Caisse d'escompte et il rétablit la vérité des faits. Jamais, dit-il, elle n'a sollicité la dispense de rembourser en argent ses billets ; les quatre arrêts de surséance qui sont intervenus à cet effet, lui ont été imposés par le gouvernement, et chaque fois « il a été démontré qu'elle avait en portefeuille la valeur de ses billets, qu'elle avait, de plus, un capital considérable, égal au tiers de cette

même valeur... Aujourd'hui encore, au moment d'une révolution et après une crise de quinze mois consécutifs, son passif étant de 114 millions, son actif est de 216 millions, ou presque double. Voilà ce qui soutient la valeur des billets. Ils ne la doivent pas aux arrêts de surséance, qui, de tous les moyens possibles, sont les plus propres à décrier la valeur des effet commerçables. Le gouvernement s'est donné à lui-même arrêt de surséance pour les remboursements auxquels il s'était engagé ; et malgré la juste confiance que doit inspirer la garantie nationale, les effets dont le remboursement est suspendu perdent depuis 8 jusqu'à 18 et 20 0/0. C'est que l'état de vos finances, quoique présentant, selon le rapport de votre comité, la perspective la plus favorable, est pour le moment très visiblement embarrassé. Ainsi le crédit de la Caisse d'escompte tant décriée, est dans une situation beaucoup plus favorable que le crédit de la nation elle-même. Une raison puissante a contribué à soutenir ce crédit de la Caisse... Elle a continué de payer, mieux qu'aucune autre banque ne l'a jamais fait dans un temps de crise, les sommes destinées aux menues dépenses courantes et aux salaires journaliers des ouvriers qui ne peuvent être payés en papier. Elle a régulièrement acquitté 100.000 écus au moins tous les jours' ». Après la chute de l'archevêque de Sens, lorsque Necker a repris la direction du Trésor où il ne restait que 400.000 francs, « c'est-à-dire les fonds nécessaires à la dépense de l'État pour un quart de jour » ; puis, lorsque les États Généraux ont été convoqués, « alors qu'on ne pouvait savoir si les représentants des provinces garantiraient ou ne garantiraient pas la dette publique », elle n'a pas hésité à multiplier ses prêts à l'État. « C'est dans ces circonstances, c'est sur un abîme ouvert et connu que la Caisse d'escompte a risqué pour l'État son honneur et sa fortune ; qu'elle s'est dévouée, comme une chaloupe au milieu d'une mer orageuse, pour sauver l'équipage d'un navire en perdition, et ce vaisseau était la France ;

elle lui a permis d'arriver au port de l'Assemblée Nationale. »

Examinant ensuite le projet de formation d'une banque d'État qui lancerait dans le public des billets et les payerait à bureau ouvert, l'orateur démontre tout ce que ce projet offre de danger. En émettant des masses de papier, cette banque chasserait par cela même le numéraire, et les sacrifices qu'elle ferait pour se procurer à l'étranger des métaux précieux n'empêcheraient pas la monnaie de sortir de France ou de se cacher. L'exemple de Law, le souvenir des désastres causés par une circulation abusive de papier ne doivent pas être perdus de vue. « M. Necker est peut-être le seul homme en France qui conçoive bien quel est le péril de la ressource dont les conjonctures actuelles l'obligent de vous faire la proposition. Il ne vous demande que 170 millions ; et cependant il vous dit que pour que cette somme lui suffise, il faut que les recouvrements n'éprouvent point de retard, que l'équilibre entre les revenus et les dépenses soit rétabli. Jugez par sa prudence quelle est la folie de ceux qui vous proposent de jeter sur la place 400 millions, 600 millions, 1 milliard, 2 milliards de papier. Tous ces milliards ne seraient qu'une banqueroute... Vos billets qui excéderaient les besoins de la circulation, ne pouvant pas être réalisés, tomberaient en perte à l'instant même. S'il y a quelque chose à craindre dans le plan que vous propose M. Necker, c'est que, malgré sa modération, il ne vous ait encore demandé trop de billets pour le débouché qu'il leur ouvre. L'aliénation des domaines n'est pas faisable aujourd'hui : la nation y éprouverait une perte excessive. Les domaines ne sont point en valeur. Il faut attendre que les assemblées administratives les y aient mis et que leurs revenus soient triplés, avant d'en réaliser le capital. Les biens du clergé demandent aussi, pour être aliénés, la constitution des assemblées administratives. Les édifices mêmes et les terrains situés à Paris ne peuvent être réellement à

votre disposition, que lorsque vous aurez décrété la suppression des ordres monastiques, et pris les mesures de justice et d'humanité que vous prescrivent en ce cas les droits et les besoins des religieux dont les corporations seront détruites. » Donc, en ménageant avec soin le crédit de la Caisse d'escompte, on permettra à l'État de relever le sien propre, et on lui épargnera les pertes qui résulteraient de la vente précipitée d'une partie de son domaine immobilier. Aucune autre banque ne pourrait rendre de pareils services et, d'ailleurs, n'est-il pas évident que si l'on fondait une Banque nationale, elle devrait commencer par rembourser à la Caisse d'escompte les 184 millions que celle-ci a prêtés au Trésor ? « Or, ce total de 184 millions est, dans la situation présente du crédit public et privé et dans l'urgence des besoins qui ne permettent aucun retard, une bien grande difficulté. » Quant au projet de créer une Caisse nationale chargée du service de la dette, projet auquel adhèrent le ministre et le comité des finances, il ne présente, suivant Dupont, aucune utilité. Il le combat donc par des arguments décisifs. « Vous, l'Assemblée permanente d'une grande nation, vous ne vous croiriez pas capables de faire effectuer par une seule caisse les paiements divers que vous aurez décrétés ! Ce n'est pas en créant une caisse, que vous indiqueriez comme plus nationale qu'une autre, que vous amènerez la confiance. Tous vos établissements publics doivent être également nationaux. Pensez-vous que si la caisse d'administration n'avait pas de quoi payer les troupes, vous pourriez ou devriez empêcher la Caisse nationale de venir à son secours ? C'est en mettant la totalité de vos revenus au-dessus de vos dépenses, et non pas en partageant entre diverses caisses des revenus qui seraient insuffisants, que vous rétablirez votre crédit. » Sur deux autres points encore le plan ministériel doit être modifié : d'une part, au lieu de prévoir le renouvellement des anticipations, il importe de les proscrire absolument, car c'est la condition essentielle d'une bonne

comptabilité ; d'autre part, il serait avantageux d'ouvrir un emprunt permanent à 4 1/2 %, afin de servir de débouché aux billets de la Caisse d'escompte qui excéderaient les besoins de la circulation et d'éteindre les dettes les plus onéreuses. Mais, sauf ces modifications, le projet du ministre des finances mérite la prompte approbation de l'Assemblée Nationale.

Le discours de Dupont de Nemours souleva de nombreux applaudissements et il releva le courage des partisans de Necker. L'un d'eux, Lecouteulx de Canteleu, demanda et obtint que des administrateurs de la Caisse d'escompte fussent admis à venir exposer devant l'Assemblée nationale la situation de leur Société, et qu'une commission de six députés fût chargée « de prendre une connaissance exacte de ses opérations, de ses statuts, de l'usage qu'elle avait fait de son crédit et des fonds dont elle disposait ». A la séance du 23 novembre eut lieu l'audition des administrateurs de la Caisse d'escompte, et c'est Lavoisier qui porta la parole en leur nom. Après avoir déclaré que la seule ambition de la Société était d'être utile au pays, il fit connaître que son passif se composait de 114 millions de billets en circulation et son actif de 159 millions de créances sur l'État pour des prêts par elle consentis, et de 57 millions en lettres de change, effets de commerce ou espèces, soit au total 216 millions. Dans cette somme n'étaient pas compris les 25 millions prêtés au Trésor par les actionnaires individuellement au mois de janvier 1789[1] ; en les ajoutant aux 159 millions empruntés par le roi à la Caisse, on retrouve bien le chiffre de 184 millions cité par Dupont de Nemours comme étant celui de la dette de l'État envers cette maison de banque. Lavoisier fit observer que sur les 114 millions de billets en circulation, 89 avaient été avancés pour le service du Trésor et que 25 millions seulement

1. Au sujet de cette opération, voir *Les derniers Contrôleurs Généraux*, 549.

avaient été émis pour les besoins du commerce. Il termina en constatant que les engagements de l'État vis-à-vis de la Caisse dépassaient de 45 millions le montant des émissions de celle-ci. Ces renseignements avaient un côté inquiétant : ne prouvaient-ils pas, en effet, que la solvabilité de la Caisse d'escompte dépendait entièrement de celle de l'État, et qu'au lieu de rester, conformément à l'esprit de ses statuts, une maison de banque se livrant à des opérations commerciales, elle était devenue en quelque sorte une dépendance du Trésor royal, le secourant dans ses embarras au moyen de papier qu'elle lançait dans le public? Mais l'attention ne se porta pas sur cette face de la question : on fut, au contraire, frappé de ce que la Société possédant un actif très supérieur à son passif, ses billets étaient bien gagés; de ce que ses créances sur l'État montant à près de 160 millions, on avait intérêt à prendre avec elle de nouveaux arrangements qui dispenseraient de lui rembourser pour le moment cette avance; enfin, de ce que, grâce à la solidité de son crédit, il serait facile de lui faire augmenter ses émissions sans déprécier son papier.

Cette impression favorable fut confirmée par le rapport que fit, le 4 décembre, le duc du Châtelet au nom de la commission chargée d'une enquête sur la Caisse d'escompte. Le rapport dont il s'agit relate avec de grands détails l'histoire de cet établissement financier, depuis le jour de sa création en 1776 jusqu'à la fin de novembre 1789. Il montre que les différentes crises qu'il a eues à subir sont toutes le fait du gouvernement, qui, après lui avoir imposé des prêts, se trouvait dans l'impossibilité de les lui rembourser; que chaque fois que les administrateurs ont souscrit aux exigences de l'État, ils ne se sont pas dissimulé qu'ils contrevenaient à leurs statuts, mais qu'ils ont considéré comme leur premier devoir d'aider le ministre des finances et que, d'ailleurs, ils ont agi avec l'approbation expresse du roi; que leurs avances au Trésor n'ont jamais été plus considérables que depuis la

rentrée de Necker aux affaires, au mois d'août 1788; que, depuis cette époque, ils ont payé en espèces 159,500,000 livres, nonobstant l'arrêt de surséance qui rendait les billets non convertibles en argent; que. jusqu'au mois de juillet 1789, le numéraire de la Caisse a été constamment supérieur au quart de la valeur des billets, proportion fixée par les statuts; qu'ensuite il est descendu au-dessous du quart, mais que la Caisse a continué ses escomptes, « afin de prévenir les secousses dont la place et le commerce auraient été menacés par une suspension totale »; enfin, que la comptabilité de la Société est claire et dans un ordre parfait. La conclusion du rapport est que dans le jugement à porter sur la Caisse d'escompte, il convient de s'inspirer « de la nécessité impérieuse des circonstances et des services signalés qu'elle a rendus, et qu'elle rend encore par ses avances, à la chose publique ». Une appréciation aussi élogieuse était bien faite pour plaire à Necker, car la conséquence à en tirer, c'est qu'il avait raison de vouloir demander les ressources dont l'État avait besoin à une Société qui s'était jusqu'alors comportée avant tant de patriotique dévouement.

Néanmoins les adversaires du ministre ne désarmèrent pas. De nombreux orateurs attaquèrent son plan. Le baron d'Allarde, le marquis de Gouy-d'Arcy soutinrent qu'il était impraticable, parce que dans les conditions déplorables du marché des capitaux, la Caisse d'escompte ne parviendrait pas à placer pour 50 millions de nouvelles actions et que, par suite, mieux valait que l'État créât lui-même pour 500 millions de billets nationaux. Le comte de Custine demanda la confiscation de la Caisse d'escompte et l'émission d'un papier-monnaie. Bouchotte, insista, au contraire, sur les dangers que présenterait la mise en circulation soit de billets de la Caisse d'escompte, soit de billets nationaux, et il fut d'avis de refondre la monnaie d'or et de lui donner, jusqu'à l'extinction totale des dettes de l'État, une valeur conventionnelle d'un cinquième ou d'un quart en sus de sa valeur

réelle. Le baron de Cernon développa la motion suivante : commencer par déterminer aussi exactement que possible la valeur des biens ecclésiastiques mis récemment à la disposition de la nation ; arrêter en même temps le chiffre exact de la dette publique ; puis, créer en assignats de 25, 50 et 100 livres une somme de papier-monnaie égale à la valeur des biens qui seront mis en vente ; décider que les assignats ne seront pas productifs d'intérêt, les recevoir au pair avec l'or et l'argent pour le paiement des biens nationaux et consacrer le produit des ventes à l'amortissement de la dette. Un député de Paris, Poignot, défendit la thèse opposée ; il exposa que la création d'assignats pour plusieurs centaines de millions chasserait inévitablement du royaume la monnaie métallique, que le meilleur moyen d'empêcher la sortie de l'or et de l'argent était de faciliter à la Caisse d'escompte la reprise de ses paiements en espèces, qu'on devait donc se garder de lui imposer une nouvelle émission de billets, et qu'il serait sage de se borner à lui faire contracter un emprunt de 200 millions dont elle remettrait les fonds à l'État, lequel lui donnerait en garantie le montant de la contribution patriotique et les sommes à provenir de la vente d'une partie des biens domaniaux. Suivant Cazalès, tout emprunt, soit de la part de l'État, soit de la part de la Caisse d'escompte était, au contraire, irréalisable, et il fallait se résoudre à atermoyer : pour cela il n'y avait qu'à créer pour 600 millions de billets nationaux portant intérêt, on les remettrait aux créanciers de l'État et on les rembourserait successivement jusqu'à concurrence de 250 millions avec le produit de la contribution patriotique, de 50 millions avec celui de la vente des biens domaniaux et de 300 millions avec celui de la vente de propriétés ecclésiastiques que le clergé serait chargé de réaliser lui-même, étant entendu qu'il conserverait le surplus de ses propriétés. Enfin Talleyrand prononça contre le projet ministériel un discours très étudié et plein d'observations judicieuses. Ne songeons pas, dit-il, à transformer la Caisse d'escompte en banque na-

tionale, car le rôle d'une nation n'est pas de faire la banque. Abandonnons la pensée de nous procurer des ressources par des émissions de papier, car l'objet d'une banque n'est pas « de verser des billets dans la circulation », et ceux qui proposent de rendre les billets productifs d'intérêts dans l'espoir de les faire mieux accepter par le public, oublient qu'il est « absolument contraire à la nature des billets de banque » de porter intérêt. Le ministre demande que la Caisse d'escompte soit autorisée à créer des billets non convertibles en argent; il croit tout sauver, parce qu'ils seront émis non pas par l'État, mais par une Société placée sous le patronage de l'État; qu'on ne s'y trompe pas, le résultat sera le même : d'une façon détournée, c'est recourir au papier-monnaie. Or, « l'effet inévitable de tout papier-monnaie est la prompte disparition des espèces. Ce numéraire fictif chasse le numéraire réel, et parce qu'il le remplace, et parce qu'il l'effraye, et comme il ne peut jamais en être la représentation parfaitement exacte, il en chasse beaucoup plus qu'il n'en remplace. Dès lors, ce papier tombe au-dessous du pair, les créanciers que l'on rembourse perdent la différence, les débiteurs auxquels on avait prêté en argent la gagnent; par conséquent renversement dans les propriétés, infidélité universelle dans les payements ». Donc la seule manière de relever le crédit public est d'assurer à l'État des recettes normales suffisantes pour acquitter les dépenses annuelles, et des ressources extraordinaires suffisantes pour rembourser ses dettes. Mais toutes les dettes ne doivent pas être éteintes de suite, il y en a beaucoup dont le remboursement ne presse pas et dont il suffit de payer l'intérêt. Le pays ne peut du reste exiger que ses représentants le déchargent dès leur première session d'un énorme arriéré qui est un legs de l'ancien régime et des anciens abus financiers. Il applaudira, au contraire, s'il les voit suivre une marche prudente, consistant à faire le relevé de toutes ses dettes, à leur attribuer un intérêt de 5 0/0 et à affecter à leur amortissement graduel le produit de la contribution patriotique et

celui de la vente des biens tant domaniaux qu'ecclésiastiques.

On voit combien de systèmes opposés étaient soumis à l'Assemblée Nationale et dans quel embarras la jetait la méthode de travail par elle adoptée. Aucune commission n'ayant eu à apprécier préalablement la valeur des propositions qui étaient développées devant la Chambre, celle-ci ne savait quel choix faire entre elles. Une impression cependant se dégageait de toute cette discussion ; c'est que le plan du ministre des finances était défectueux, et en entendant les critiques dont il était l'objet, beaucoup de députés, incapables d'avoir par eux-mêmes une opinion, se demandaient s'il méritait d'être adopté. Les manœuvres, en outre, ne manquèrent pas en vue de rendre la délibération encore plus compliquée. Ainsi un membre du parlement qui s'était signalé deux ans auparavant par son opposition aux projets de Brienne et qui n'éprouvait pas pour cela plus de bienveillance pour Neker, Fréteau de Saint-Just, demanda, le 21 novembre, la production d'états établissant d'une façon précise le déficit. L'Assemblée s'empressa de lui donner raison, en votant un décret qui prescrivait la communication de tableaux sur lesquels seraient portés les engagements de l'État vis-à-vis de la Caisse d'escompte, les dépenses extraordinaires de 1789 et 1790, les anticipations, les rentes, pensions et intérêts arriérés, les dépenses restant dues par les différents ministères et le montant détaillé de la dette publique. La production de tous ces tableaux ne présentait d'utilité que si l'Assemblée était résolue à entrer dans l'examen de la situation générale des finances ; la motion de Fréteau avait donc pour objet de détourner l'attention du plan de Necker et de subordonner son adoption aux décisions qui seraient prises relativement à la disparition du déficit. Quelques jours plus tard, le 27 novembre, les adversaires du ministre eurent recours à une autre tactique ; Duport proposa qu'avant de statuer sur les arrangements à prendre

avec la Caisse d'escompte et sur la création de papier-monnaie, on s'assurât de l'importance des besoins de l'État, qu'on abandonnât donc la discussion du projet ministériel pour aborder celle du projet arrêté par le comité des finances. Fréteau, le marquis de Montesquiou, l'abbé Maury, Pétion, appuyèrent cette proposition. Rœderer objecta qu'en procédant ainsi, on ne ferait rien pour parer à l'état de crise momentanée dans lequel on se trouvait, et il rappela que si on ne fournissait pas des ressources au Trésor avant le 1er janvier, il serait acculé à la banqueroute; mais il prétendit que l'existence d'une banque nationale telle que la projetait Necker était inconstitutionnelle, et il conclut à ce que le comité de constitution eût tout d'abord à examiner si l'établissement d'une semblable banque se conciliait avec les principes du nouvel ordre de choses. Toujours prêt à soutenir les motions qui pouvaient faire échec au plan de Necker, Mirabeau prétendit que la première question à résoudre était, en effet, celle de savoir si l'existence d'une banque privilégiée était conforme à la constitution. Une discussion confuse s'éleva et la proposition de Duport ou bien celle de Rœderer aurait sans doute été votée, si deux membres du comité des finances, MM. d'Ailly et Anson, n'avaient fait remarquer, qu'à moins de procurer au Trésor les ressources qui lui manquaient, il était bien inutile de parler du respect dû à la constitution, que celle-ci, en effet, ne s'achèverait jamais, car la banqueroute était certaine, et qu'au milieu du bouleversement général l'Assemblée elle-même disparaîtrait. Ces déclarations produisirent une profonde impression, et, sur la proposition de Le Chapelier, il fut décrété que dès le lendemain, on s'occuperait des dépenses à acquitter jusqu'à la fin de l'année et des moyens d'y pourvoir.

Ce décret ne fut exécuté qu'en partie. En effet, à la séance du 28 novembre, on ne chercha pas la manière d'augmenter les recettes de l'État, mais on entendit l'énumération des

dépenses pour les mois de novembre et de décembre. Elles s'élevaient à la somme totale de 130.800.000 livres et les recettes probables étaient évaluées à 44 millions, soit une insuffisance de 86.800.000 livres. En dévoilant une fois de plus la pénurie du Trésor, cette communication tournait à l'avantage du plan ministériel, car seul il permettait de faire face aux embarras du moment, grâce au prêt que la Caisse d'escompte ferait en billets au gouvernement. Aussi les ennemis de Necker donnèrent libre carrière à leur mauvaise humeur. Ils dénoncèrent comme abusives plusieurs des dépenses portées sur le tableau qu'avait dressé M. Dufresne, directeur du Trésor royal, et dont lecture avait été donnée par M. Anson, rapporteur du comité des finances, surtout celles concernant la garde nationale parisienne, la tenue des assemblées électorales de la capitale, l'éclairage et l'enlèvement des boues de Paris, l'Opéra et un paiement de 220.000 livres à faire aux créanciers du comte d'Artois. Fréteau reprocha ensuite au tableau de M. Dufresne de contenir des inexactitudes et de n'être pas signé par le ministre. Puis Malouet ayant répliqué que les chiffres attestés par Necker méritaient pleine confiance, et ayant ajouté que ce n'était pas la faute de celui-ci si la Chambre songeait aussi tard à mettre de l'ordre dans les finances, Mirabeau le prit vivement à partie. D'autres orateurs intervinrent encore, mais finalement les adversaires du ministre ne purent nier la nécessité de trouver près de 90 millions avant le 1er janvier, et ils durent se contenter du vote de trois décrets qui ordonnèrent la production et l'impression de nouveaux états, y compris le relevé des dépenses faites depuis le 1er mai.

Les députés n'étaient, du reste, pas les seuls qu'animait le souci de relever les finances publiques. Comme nous l'avons vu à une époque rapprochée de nous, quand il s'est agi de de mettre la France en mesure d'acquitter une formidable indemnité de guerre et de grossir son budget des recettes de plusieurs centaines de millions, les inventeurs de systèmes

financiers pullulaient, et ils en adressaient quelques-uns chaque jour à l'Assemblée Nationale, avec l'espoir qu'elle en reconnaîtrait les vertus admirables. Parfois, des députés se laissaient séduire et se les appropriaient, afin de leur donner plus de poids. Pour simplifier la délibération, il importait de les écarter, et un membre du comité des finances, Lebrun, le futur consul, se chargea d'en faire justice. Dans un rapport du 27 novembre, après avoir noté que parmi les auteurs de projets, bien peu avaient eu la modestie de s'en tenir à l'amélioration de ce qui existait, il continue ainsi: « Des génies hardis vous enrichissent d'un trait de plume. L'un supprime tous les impôts et vous donne une contribution volontaire de 6 à 700 millions. D'autres substituent à ces droits compliqués, à ces perceptions confuses qui pèsent sur les personnes et sur les choses, une taxe personnelle bien juste, bien graduée et qui vous rendra 2 milliards, 1,200 millions, à tout le moins 800. De menues ressources, par exemple un impôt sur les chiens, sur les cheminées, les rubans civiques, vous feront des revenus innocents et intarissables. Voulez-vous entreprendre tous les souliers du royaume? On vous garantira sur cette affaire unique un produit égal à toutes vos dépenses. Vous pouvez encore payer graduellement votre dette sans qu'il vous en coûte rien. Créez 3 ou 400 millions de billets, ordonnez qu'ils passeront par cent mains avant que de se présenter au Trésor public, et qu'à chaque mutation ils décroîtront de 1 °/o... Créez 5 milliards de billets et vous aurez une banque nationale. Les billets circuleront dans toutes les caisses et tout le monde s'empressera de les recevoir. Vous les prêterez à des propriétaires de fonds qui vous mettront à la place de leurs créanciers privilégiés. Ils vous paieront 4 °/o par an, et avec ces 4 °/o vous éteindrez vos billets et la dette de l'emprunteur.» Lebrun expose encore, sur ce ton de persiflage, quelques autres projets de banque dont le principal tort est de ne pas se préoccuper de la couverture métallique que doivent avoir des billets pour inspirer confiance, et il s'excuse de n'avoir pré-

senté qu'un tableau rapide « de tant de richesses spéculatives », en disant que quand on a l'habitude des affaires, « on est avare de son temps et ménager de celui des autres ». A la suite de son rapport, l'Assemblée vota, sur la proposition de son président, de ne s'arrêter à aucun des plans de finances qui émaneraient de particuliers.

Cela déblayait un peu le terrain. Cependant le temps s'écoulait. La discussion sur le projet de Necker s'était ouverte depuis quinze jours, et en levant la séance du 4 décembre, au cours de laquelle Talleyrand avait prononcé à l'encontre de ce projet le discours que nous avons relaté plus haut, le président annonça que vingt-deux orateurs étaient encore inscrits pour prendre la parole. La suite de la délibération fut renvoyée au lendemain, et la séance du 5 fut particulièrement importante. Regnault-de-Saint-Jean-d'Angely, ayant réédité les objections déjà faites au plan ministériel et recommandé la création de billets nationaux, qui seraient reçus en paiement des biens ecclésiastiques et domaniaux à mettre en vente jusqu'à concurrence du montant de la dette, Lecouteulx de Canteleu le réfuta très habilement. Il montra que le papier de nouvelle création serait du papier-monnaie ayant cours forcé et condamné par cela même à un prompt discrédit; qu'il déprécierait les billets de la Caisse d'escompte et qu'un trouble profond en résulterait dans les opérations commerciales, dans toutes les relations entre créanciers et débiteurs. Il insista sur l'utilité d'une grande banque publique, « le levier le plus puissant qu'on puisse employer pour mettre en mouvement toutes les forces de la production individuelle », et sur la facilité qu'aurait la Caisse d'escompte à jouer ce rôle. Il soutint que les 50 millions à ajouter à son capital seraient souscrits sans trop de peine, attendu que ce placement serait à la fois avantageux pour les actionnaires de la Caisse et pour les grandes villes de commerce, auxquelles il éviterait la dangereuse solution du papier-monnaie. Enfin il opposa les écarts d'imagination de « tous ceux qui sans expé-

rience et peut-être sans étude ont voulu paraître tout à coup dans les circonstances actuelles investis de la science de l'administration, » à la prudence du ministre « qui s'est toujours présenté avec des idées simples, celles d'un bon économe, dont tout le secret pour relever les affaires délabrées d'une grande maison est d'en diminuer la dépense, d'en améliorer les recettes et d'en conserver le crédit ». Cet éloge de Necker et la conclusion de Lecouteulx qu'il fallait se hâter d'adopter son plan purement et simplement, soulevèrent de nombreux applaudissements. Mais l'orateur qui lui succéda à la tribune, M. Laborde de Méréville, obtint un succès bien plus vif encore.

M. Laborde était un banquier fort connu pour sa grande fortune, et il s'était mis récemment en évidence par un don patriotique de 50,000 livres. S'aidant d'un travail laissé par Panchaud, l'ancien banquier genevois qui avait si souvent combattu la politique financière de son compatriote Necker[1], il prononça ou plutôt il lut un grand discours qui séduisit momentanément l'Assemblée. La première partie en est consacrée à la condamnation du papier-monnaie et à un exposé très complet du fonctionnement des banques, pour lesquelles c'est une loi d'avoir à leur disposition des fonds qu'elles puissent toujours réaliser, afin de faire face aux demandes de paiements en espèces. Chemin faisant, Laborde critique la proposition de l'évêque d'Autun tendant à ce que l'État remette à la Caisse d'escompte, en échange de ses billets en circulation, du papier remboursable par annuités, et il prétend que la conséquence en serait la banqueroute de l'État. Dans la seconde partie de son discours, il recommande l'institution d'une grande banque par actions qui recevrait le droit de frapper de la monnaie d'or et d'argent, percevrait le produit de toutes les contributions et solderait toutes les dépenses de l'État ; elle deviendrait ainsi le caissier de la nation. De cette

1. Duquesnoy, *Journal*, II, 145, 156.

façon disparaîtrait la comptabilité actuelle avec ses obscurités et ses complications; au lieu d'une foule de caisses publiques dont la gestion est onéreuse et dont la situation exacte n'est jamais connue, il n'y aurait plus qu'une vaste banque représentée dans chaque département par un trésorier général, faisant pour le compte de l'État, sur tout le territoire, les opérations de recette et de paiement, rémunérée au moyen d'une commission d'abord de 1/2 0/0, puis de 1/4 0/0, placée sous la surveillance d'un comité de l'Assemblée et justifiant de ses encaissements comme de ses débours par des états constamment tenus à jour. La troisième partie du discours de Laborde entre dans les détails d'application. La nouvelle banque absorberait la Caisse d'escompte; elle aurait un capital actions de 300 millions, sur lesquels elle en verserait immédiatement 250 à l'État, qui se reconnaîtrait son débiteur de pareille somme avec intérêt à 5 0/0, et s'engagerait à lui rembourser 100 millions à raison de 4 millions tous les six mois à partir du 1er janvier 1791; elle garderait 50 millions pour escompter le papier de commerce, mettrait en réserve ses bénéfices au delà de 6 0/0 et bientôt aurait un numéraire assez considérable pour rétablir entièrement la circulation métallique. Si chimériques qu'elles fussent, ces brillantes perspectives enflammèrent les députés. Cazalès et Target demandèrent que le plan de Laborde fût imprimé, communiqué au ministre des finances et que dix commissaires nommés par la Chambre fussent chargés de voir s'il était possible de le combiner avec le plan de Necker. Les commissaires furent élus le jour même; ce furent MM. Lecouteulx de Canteleu, Anson, Dupont de Nemours, Laborde de Méréville, d'Ailly, de Cazalès, l'abbé Maury, le marquis de Montesquiou, Talleyrand et le baron d'Allarde.

Les partisans du ministre se trouvaient en minorité dans cette commission, qu'on désigna sous le nom du comité des Dix. Néanmoins, elle reconnut que le projet de Laborde, malgré l'enthousiasme qu'il avait excité au premier abord,

devait être écarté, et elle lui en substitua un autre, qui, nous le verrons tout à l'heure, tenait à la fois du plan ministériel sur la Caisse d'escompte et des propositions faites par plusieurs députés, relativement à l'émission d'assignats gagés sur le prix de la vente des biens ecclésiastiques. Elle ne l'adopta qu'après avoir eu à son sujet plusieurs conférences avec Necker, et nul doute qu'il en coûta beaucoup à celui-ci de consentir aux modifications apportées à son projet par les commissaires de l'Assemblée. Mais, si près de la fin de l'année, pouvait-il entamer une discussion utile avec le comité? Ne valait-il pas mieux paraître d'accord avec lui, afin de décider l'Assemblée à terminer une délibération qui n'avait que trop duré? Il adhéra donc au projet du comité des Dix, et celui-ci en donna connaissance à la Chambre le 17 décembre. Mais la lecture de son rapport fut précédée de celle d'un mémoire de Necker, dans lequel il appela l'attention des députés sur la gravité de la situation.

N'oubliez pas, leur dit-il, que le Trésor a besoin avant le 1er janvier de 170 millions, et l'année 1790 est loin d'offrir la certitude de la disparition du déficit. « Les anticipations engagent pour l'année prochaine un capital considérable, et toute la partie de ce capital qui ne sera pas remplacée par une quotité équivalente de nouvelles négociations formera une augmentation de besoins. D'un autre côté, les receveurs des tailles, les receveurs des gabelles, des aides et autres croient à la suppression de leurs fonctions et voudraient, pour cette époque, se ménager les moyens d'être débiteurs d'une portion de leurs recouvrements, afin de se rembourser, sous forme de compensation, de la finance de leurs charges ou de leurs fonds de cautionnement. Les receveurs généraux des finances qui ont fait en 1786 une avance de 10 millions qu'ils ont depuis renouvelée tous les ans, désireraient, avec de justes motifs, ne la pas continuer plus longtemps, parce qu'ils considèrent l'année 1790 comme le dernier terme de leur existence. Il résulte donc de ces diverses circonstances une

réserve générale très préjudiciable au service du Trésor royal; et à la place des facilités que les gens d'affaires ont accordées dans tous les temps aux opérations journalières des finances, on ne voit plus qu'une tendance universelle à se soustraire aux événements. » Le manque de confiance est tel que les métaux précieux disparaissent de plus en plus; « dans plusieurs pays étrangers, les écus de France sont plus abondants que la monnaie du prince »; depuis six semaines 8 millions en espèces sont sortis de la Caisse d'escompte; les impôts ne se paient plus, et les déclarations pour l'acquittement de la contribution patriotique sont fort au-dessous des estimations : pour Paris, elles ne dépassent pas 8 millions. Tous ces faits prouvent combien « il est instant de fixer l'opinion et d'arrêter le cours des présages funestes auxquels beaucoup de personnes s'abandonnent ». Mais après avoir poussé ce nouveau cri d'alarme, Necker, suivant son habitude, feint de se rassurer; il va jusqu'à dire qu'il sera facile « par de simples retranchements » de se procurer un revenu supérieur aux dépenses, et il admet que l'extension de l'impôt aux anciens privilégiés produira « une somme de nouveaux recouvrements dont l'étendue surpassera l'attente commune ». Comme toujours, il entretient donc les députés dans leurs illusions, et son mémoire les laisse sous l'impression qu'ils n'ont à se tirer que d'un embarras momentané.

Le moyen d'en sortir, le rapport lu par Lecoulteux de Canteleu au nom du comité des Dix le leur indique. Suivant ce rapport, le plan de M. Laborde doit être écarté, parce qu'il suppose un emprunt de 300 millions qui n'a aucune chance de réussite et qu'il ne fournit pas au Trésor les 170 millions qui lui font défaut. Au contraire, si la Caisse d'escompte est autorisée à créer 25,000 nouvelles actions payables par sixième de mois en mois, à partir du 1er janvier 1790, il n'est pas douteux qu'elle ne parvienne à réaliser cet accroissement de 100 millions dans son capital, surtout si on prolonge jusqu'au 1er juillet le cours forcé de ses billets et si on lui garantit un

dividende de 6 0/0. La situation étant ainsi consolidée, elle pourra non seulement ne pas exiger le paiement immédiat des 90 millions qu'elle a prêtés à l'État dans le cours de 1789, mais lui faire, avant le 1er juillet, une nouvelle avance de 80 millions. D'ici à cette même date du 1er juillet, elle s'arrangera de manière à retirer pour 150 millions de billets ; il n'en restera donc plus en circulation que pour 50 millions, chiffre qui correspond aux besoins ordinaires de la banque et du commerce. D'autre part, elle recevra de l'État 70 millions d'annuités remboursables en vingt ans, afin d'éteindre le prêt de pareille somme qu'elle lui a consenti en 1789, et 170 millions en assignats en représentation de ses avances pour 1789 et 1790, lesdits assignats remboursables à raison de 5 millions par mois, de juillet 1790 à juillet 1791, puis de 10 millions par mois à partir de cette dernière date ; les annuités et les assignats seront les uns et les autres productifs d'un intérêt annuel de 5 0/0. Sur ses rentrées, la Caisse d'escompte sera tenue de prélever somme suffisante pour rembourser à ses actionnaires 2,000 livres par action dans l'espace de deux ans, à partir du 1er juillet 1791, de telle sorte qu'au bout de ce temps son capital sera ramené au chiffre actuel de 100 millions. Dans ces conditions, le supplément de billets qu'elle va émettre n'aura pas le caractère de papier-monnaie, pourvu que la garantie des assignats ne soit pas illusoire. « Que faut-il donc faire, dans ce moment où nous n'avons point d'argent, où nous n'avons point de crédit, où nous ne voulons ni ne pouvons continuer d'engager nos revenus, où nous voulons, au contraire, les libérer ? Il faut faire ce que font tous les propriétaires qui ont de la probité et qui se trouvent dans un cas semblable : il faut aliéner le héritages ; il faut en aliéner assez pour n'être plus exposés à ce que les besoins impérieux des finances puissent venir encore une fois nous distraire des travaux qui doivent compléter l'établissement de notre constitution. » Or, nous avons à notre disposition deux espèces de biens-fonds. La première

comprend ceux qu'on appelle les domaines de la couronne, qui sont inaliénables sans la volonté de la nation, mais que celle-ci a le droit de vendre. Les forêts en font partie; toutefois « il serait dangereux de les livrer à l'intérêt particulier de propriétaires pressés de jouir », et elles devront être précieusement conservées en la possession de l'État. La seconde catégorie de biens aliénables comprend les domaines ecclésiastiques ; ils sont déjà frappés d'une hypothèque au profit des créanciers du elergé ; mais elle n'atteint même pas 200 millions, et si la dette du clergé est, comme l'ont demandé beaucoup de cahiers, incorporée dans la dette nationale, l'hypothèque disparaîtra. En outre, il n'est pas question de vendre tous les biens ecclésiastiques, car la fortune immobilière du clergé doit, en partie, servir, ainsi que l'a décidé le décret du 2 novembre, à couvrir les dépenses du culte et de l'entretien de ses ministres, ainsi que celles nécessitées par le soulagement des pauvres. Étant donnée la valeur des biens domaniaux et ecclésiastiques, c'est se montrer modéré que de prévoir leur vente jusqu'à concurrence de 250 millions. Cette somme accrue des 150 millions de la contribution patriotique formera un total de 400 millions, qui sera versé dans une caisse dite de l'extraordinaire. Elle sera chargée de payer les intérêts des dettes exigibles et arriérées, et de rembourser celles dont l'Assemblée aura décrété l'extinction. Il sera créé sur la caisse de l'extraordinaire des assignats de 1,000 livres, portant intérêt à 5 0/0, et ils seront admis de préférence pour le paiement desdits biens. Le produit des ventes et celui de la contribution patriotique serviront à les éteindre rapidement; on en annulera 100 millions en 1791, autant en 1792, 80 millions en 1793 et 1794, le surplus enfin, soit 40 millions, en 1795. Grâce à cet ensemble de combinaisons, l'Assemblée pourra aisément mettre en équilibre les recettes et les dépenses ordinaires. En terminant, le rapporteur du comité des Dix déclare que le plan qu'on vient de lire « est d'une telle simplicité, porte sur

une base si solide, que le comité croit pouvoir répondre du succès ».

Au rapport de Lecouteulx de Canteleu étaient joints deux projets de décret, conformes aux indications du rapport ; l'un concernait la Caisse d'escompte, l'autre la Caisse de l'extraordinaire et l'émission des assignats. Au moment du vote, ils furent réunis en un seul décret qui porte la date du 19 décembre. L'Assemblée était si fatiguée de la longue discussion à laquelle elle se livrait depuis cinq semaines et des nombreux projets entre lesquels on lui avait donné à choisir, elle avait si bien fini par comprendre que, sans une ressource immédiate, l'État en était réduit dans moins de deux semaines à la banqueroute, qu'elle était parfaitement décidée à se ranger à l'avis du comité des Dix. Néanmoins, la délibération dura encore deux jours. A la séance du 18 décembre, le marquis de Montesquiou attaqua l'œuvre du comité dont il faisait partie. Il fit surtout porter ses critiques sur deux points. Les créanciers du clergé, dit-il d'abord, ont le droit d'exiger, avant qu'on n'aliène ses biens, le remboursement des 200 millions qu'ils lui ont prêtés. Donc, au lieu d'en vendre pour 400 millions, il faudrait en vendre pour 600 millions. « Mais croyez-vous qu'un moment où le numéraire est rare, où la confiance est nulle, où chacun est incertain de l'avenir, soit propre à des ventes aussi considérables ?... L'idée d'une vente de 600 millions de fonds de terre est une pure chimère. » En second lieu, il combattit l'augmentation du nombre des billets de la Caisse d'escompte et l'engagement de reprendre à bref délai les paiements en espèces. « On ne croira pas, s'écria-t-il, que cette masse énorme de billets puisse disparaître en 1791. On croira encore moins à ce paiement à bureau ouvert promis pour le 1er juillet prochain, non plus qu'à ce remboursement des assignats à raison de 5 millions par mois à partir de la même époque, dans une année qui commence sans que le plus strict nécessaire nous soit assuré; cette méfiance agira nécessairement sur la circulation et sur

la valeur de tous les autres effets. » L'orateur proposait, en conséquence, de créer, pour l'extinction de l'arriéré, des obligations remboursables en sept ans et garanties par la nation. « Rien assurément ne serait plus facile que de leur affecter une hypothèque spéciale. Mais j'avoue que la France entière, représentée par ses députés et donnant toutes ses propriétés pour gage de ses promesses ; que l'engagement national enfin me présente un titre plus grand, plus sûr, plus digne de toute confiance, que l'assignation de quelques propriétés distinctes, sur lesquelles un créancier isolé n'aurait jamais la possibilité d'exercer ses droits. » Si justes que fussent ces observations, elles furent mal accueillies, car la Chambre, pressée d'aboutir, sentait qu'il était trop tard pour étudier un nouveau système. C'est en vain également que Rœderer s'efforça d'établir que le paiement des dettes pouvait être ajourné, qu'il fallait, au contraire, hâter le plus possible la reprise des paiements en espèces par la Caisse d'escompte, mais que pour cela elle avait besoin d'être promptement remboursée de son avance de 170 millions à l'État, et que, dès lors, il suffisait d'autoriser l'aliénation de 170 millions de biens ecclésiastiques. Treilhard flatta bien mieux les passions de la Chambre, en lui affirmant que la vente de 400 millions de biens du clergé ne soulèverait aucune difficulté, que la valeur des terrains et bâtiments appartenant aux ordres réguliers à Paris et dans les grandes villes représentait à elle seule plus que cette somme, et que l'ensemble des biens ecclésiastiques valait plus de trois milliards. La suite de la discussion fut renvoyée au lendemain et il fut décidé que dans cette séance on mettrait aux voix le projet du comité.

Ce vote indiquait que la majorité des députés avait son opinion faite. Cependant le 19 décembre, les adversaires du ministre n'abandonnèrent pas la lutte. Pétion qualifia d'immorale « l'action de créer des billets à vue qui ne seraient pas payables à vue », et il conclut à ce que l'État, sans recourir à l'intermédiaire de la Caisse d'escompte,

créât lui-même des obligations à l'intérêt de 5 0/0. Cazalès insista pour que les billets de la Caisse d'escompte n'eussent pas cours forcé entre particuliers, le marquis de Gouy d'Arcy pour que la circulation des mêmes billets fût au contraire augmentée de 100 millions, et Rewbell pour qu'on remplaçât toute émission de papier par un emprunt forcé de 170 millions à répartir entre les capitalistes et les propriétaires. Puis, lors du vote des différents articles, Cazalès, l'abbé Maury, Camus, l'abbé de Montesquiou, présentèrent des amendements auxquels on opposa la question préalable. Bergasse lança une vigoureuse protestation contre la création des assignats. Finalement une énorme majorité se prononça en faveur du projet du comité des Dix, auquel on ne fit subir aucune modification. A la demande de Necker, on y introduisit toutefois, deux jours après, plusieurs changements : il fut stipulé que les 170 millions d'assignats à remettre à la Caisse d'escompte seraient remboursables, non pas à partir du 1er juillet 1790, mais à partir du 1er janvier 1791, et que dans le courant de cette même année on éteindrait non pas 100, mais 120 millions d'assignats.

Il y a des lois qui gagnent à une délibération prolongée, mais tel n'est assurément pas le cas pour la loi du 19 décembre 1789. Que si, en effet, nous comparons les dispositions votées par la Constituante à celles qui lui avaient été proposées tout d'abord, voici ce que nous constatons. Prenant pour point de départ l'impossibilité d'amener en temps utile les députés à faire disparaître le déficit, Necker s'était uniquement proposé de se procurer les moyens d'attendre qu'ils voulussent bien s'en occuper ; il s'était donc borné à solliciter d'une banque qui alors jouissait d'un grand crédit et qui était déjà venue souvent au secours de l'État, une nouvelle avance de 170 millions suffisante pour parer aux besoins les plus pressés. Comme cette avance devait être faite en billets et qu'il importait que cet excès de circulation fiduciaire ne se dépréciât pas, il avait pris des précautions pour renforcer

la situation de la Caisse d'escompte ; il avait donc demandé pour elle le titre de Banque nationale, un privilège de vingt ou trente ans, une garantie d'intérêt et l'autorisation d'augmenter de moitié son capital. En outre, il affectait au remboursement des billets le montant de la contribution patriotique et le produit de la vente d'une certaine quantité de biens domaniaux. Enfin, il ajournait toute opération en vue de l'extinction de la dette publique et de l'arriéré des dépenses, jusqu'au moment où l'équilibre étant rétabli dans le budget, il serait possible de consacrer à cette opération soit une partie des recettes annuelles, soit les fonds que donnerait l'aliénation prudente et successive des biens ecclésiastiques. Le système de Necker était donc sagement combiné, et il offrait des chances pour que la Caisse d'escompte parvînt, malgré les inquiétudes générales et la pénurie du numéraire, d'une part, à réaliser l'accroissement de son capital, d'autre part, à maintenir au pair la valeur de ses billets. Au contraire, la Constituante, tout en acceptant que la Caisse d'escompte fournît à l'État 170 millions en billets, ne lui accorda pas de privilège, ne la reconnut pas comme Banque Nationale et lui imposa l'obligation de doubler son capital, d'en rembourser la moitié dans un délai de deux ans, et de reprendre, dès le 1er juillet 1790, le paiement de ses billets en argent ; trois clauses à peu près irréalisables et qui, en l'exposant à manquer à ses engagements, ne pouvaient que nuire à son crédit, en même temps que déprécier la valeur de son papier. Elle ne s'en tint pas là : elle annonça sa résolution d'entreprendre immédiatement le remboursement de l'arriéré et de la dette, elle créa, à cet effet, une caisse qu'elle dota avec des biens domaniaux et des propriétés ecclésiastiques, elle décida qu'il en serait vendu pour 400 millions en quatre ans, et, afin de faciliter les paiements, elle créa du papier-monnaie sous le nom d'assignats. Toutes ces mesures étaient grosses de conséquences désastreuses, car ayant une fois commencé le remboursement de la dette, l'Assemblée devait

être logiquement conduite à le poursuivre, elle vendrait pour cela au-dessous de leur valeur les biens qu'elle avait pris au clergé, elle ne s'en tiendrait pas aux 400 millions d'assignats qu'elle commençait par créer, elle serait tentée d'abuser de cette ressource facile, perdrait ainsi de vue la nécessité d'équilibrer les recettes et les dépenses normales, et par un fatal entraînement, multiplierait le papier-monnaie à mesure qu'il s'avilirait davantage. La loi du 19 décembre a donc été le premier pas dans la voie du gaspillage révolutionnaire.

En votant cette loi, les constituants étaient loin d'être convaincus qu'elle fût bonne. Sans doute la plupart d'entre eux ne pensaient pas, avec Mirabeau, que ce fût « une indicible balourdise que de décréter, dans les circonstances actuelles, la vente de 400 millions des biens du clergé[1] », mais ils étaient exténués « d'incertitudes », et ils auraient voulu en finir. En général, ils ne comprirent qu'une chose ; c'est que cette loi était nécessaire au point de vue politique. Sans elle, en effet, l'État était voué à la banqueroute quinze jours plus tard, et la banqueroute pouvait être favorable au rétablissement de l'autorité absolue. « Le plan proposé par le comité, écrivait le 19 décembre un député, a été adopté dans toute son étendue, non pas sans la plus longue et la plus vigoureuse résistance de la part de ceux que l'ordre afflige et qui ne veulent que l'anarchie, parce qu'ils espèrent que, ramenant le despotisme, elle pourra bien entraîner à sa suite cette foule odieuse de privilèges qu'ils regrettent si amèrement... Mais à peu près 600 membres formaient une phalange redoutable, décidée à tenir ferme jusqu'à ce que le décret fût adopté en entier ; les vrais amis de la constitution et de la liberté, ceux qui croient qu'elles reposent essentiellement sur l'ordre et la paix dans tout le royaume, étaient de cet avis, et il n'en est pas un qui ne sentît que le moindre retard

1. *Corresp. avec La Marck*, I, 433 ; lettre du 19 décembre 1789.

pouvait nuire à la révolution en suspendant les paiements et, par conséquent, en causant dans Paris une secousse terrible, dont les contre-coups auraient bouleversé les provinces[1]. » C'est donc le désir de permettre à la Révolution de suivre son cours, c'est la nécessité « de pourvoir aux besoins du moment », plus que le souci « de l'avenir et des précautions à prendre pour que le présent ne lui nuise pas[2] », qui a déterminé le vote de la majorité.

Au surplus, l'attitude de la presse, tant que dura la délibération sur le projet de Necker, ne facilita pas la tâche de l'Assemblée. Avec une ignorance égale à leur violence, les journaux attaquèrent le plan ministériel et la Caisse d'escompte. L'un d'eux, pourtant modéré, voyait dans l'arrangement projeté avec cette Société « le résultat des combinaisons d'un ancien banquier, qui veut, au milieu de nos malheurs, nous faire payer le tribut de reconnaissance qu'il doit à la banque, sa mère nourricière ». Il accusait les actionnaires de la Caisse d'escompte d'être une bande d'agioteurs, de vivre des dépouilles de tout un peuple, et il leur disait : « Cessez, malheureux publicains, de vouloir nous persuader que vous devez être nos intermédiaires, que votre crédit nous est utile. Votre crédit est une chimère, vous n'en avez point si nous en manquons[3]. » Un autre, très lu et jouissant d'une grande influence, reprochait à la Caisse d'escompte « d'avoir gagné tous les ans des dividendes usuraires au détriment du commerce et de l'industrie ; d'être une des principales causes de la disparition du numéraire, d'avoir aspiré tout l'argent, afin de forcer la main au Corps législatif et au gouvernement pour être convertie en banque nationale, d'user de toutes sortes de supercheries pour éluder le paiement de ses billets à vue, de se jouer de la foi pu-

1. *Journal de Duquesnoy*, II, 187, 189.
2. Id., *ibid.*, 185.
3. *Lettres au Comte de B****, numéros des 18 novembre et 9 décembre.

blique[1] ». Le même journal ne cachait pas, d'ailleurs, que, suivant lui, il n'y avait pas lieu de se hâter de rembourser la dette et de mettre fin au déficit. « N'oublions-pas, disait-il, que la nécessité de payer la dette et le défaut d'argent sont les plus fortes barrières que nous puissions opposer au despotisme et à l'aristocratie. C'est le défaut d'argent qui mettra le ministère dans l'impossibilité absolue de séduire nos représentants et de corrompre la force militaire. Si nous pouvions combler le déficit et que nous le fissions avant que la constitution fût cimentée par une exécution de plusieurs années, nous serions bien imprudents. La cause du peuple n'est pas moins favorable que celle des créanciers. » Le langage des autres journaux n'était ni plus calme, ni plus raisonnable, et dans un moment où il eût été patriotique de soutenir un établissement financier sur lequel s'appuyait l'État, ils n'épargnèrent rien pour le discréditer dans l'opinion. Le résultat de leurs diatribes fut de répandre la crainte que la Caisse d'escompte ne parvînt pas à placer ses nouvelles actions, de faire baisser le cours des anciennes et d'empêcher la loi du 19 décembre de raffermir le crédit public[2]. Aussi quinze jours plus tard un journal ne trouvait-il à enregistrer que ces tristes constatations : « Le décret que l'Assemblée a été forcée de rendre en faveur de la Caisse d'escompte n'a pas fait reparaître le numéraire, comme l'espéraient les patriotes. On ne voit pas en circulation les nouvelles espèces qui se fabriquent avec les matières qui sont portées tous les jours aux hôtels des Monnaies. Le numéraire est plus rare qu'auparavant; un billet de caisse de 1.000 livres est un effet presque mort : un marchand coupe de l'étoffe et préfère la garder, s'il faut qu'il rende le surplus... Déjà il faut perdre 9 livres sur 300 livres pour

1. *Les Révolutions de Paris*, n° 23.
2. *Corresp. secrète*, II, 410; *Corresp. de Mirabeau avec La Marck*, I, 434.

convertir un billet en argent. Déjà le marchand retranche un escompte à celui qui le paie en billets, ou il augmente le prix de sa marchandise en raison de ce qu'il faut qu'il rende en argent sur cette valeur fictive[1]. »

1. *Les Révolutions de Paris*, n° 25.

CHAPITRE XIII

I. — Inquiétude à Paris pendant les mois de novembre et décembre (521). — Bruits de complot aristocratique répandus par la presse et certains députés (522). — Brochures contre-révolutionnaires (524).— La cour accusée de pousser Joseph II à une guerre contre la France ; véritable attitude de l'empereur à l'égard de la Révolution (527). — La discussion des lois sur les assemblées municipales et administratives accentue la division des partis dans la Constituante (529). — Comment elles règlent les droits d'électorat et d'éligibilité (530). — Elles couvrent la France d'assemblées délibérantes (531). — Trop grande extension donnée aux droits politiques (532). — Mauvaise organisation des corps délibérants ; l'action administrative est remise à des collectivités, le gouvernement n'a de représentant nulle part (533). — Les assemblées électives, en sus de leurs attributions propres, sont dotées d'attributions par délégation de l'Etat (536). — Modifications, les unes louables, les autres très dangereuses, apportées au système de répartition des contributions directes (537). — II. — Décret du 20 novembre sur l'abandon par les députés de leurs boucles d'argent; dons de bijoux et d'argenterie faits à l'État (539). — Décret du 26 décembre prorogeant de deux mois le délai pour les déclarations à faire en vue de la contribution patriotique (541). — Crise industrielle et misère en province (541). — Mémoires des ministres, en date des 14 et 26 décembre, dénonçant à l'Assemblée le défaut de paiement des impôts (543). — Décret du 27 novembre défendant aux agents de l'administration de recevoir des gratifications (544). — Décrets des 28 novembre et 17 décembre sur l'imposition des anciens privilégiés et des anciens taillables (545). — Décret du 11 décembre pour la protection des bois et forêts (546). — Rejet d'un projet de loi qui punissait de mort l'exportation des grains (548). — Refus d'un don de 900.000 livres offert par les Genevois (548). — Entraves apportées à la circulation de l'argent (550). — Emotion causée par le complot du marquis de Favras; défiance générale à l'égard du pouvoir exécutif (551).

I

Pour discuter les questions financières une Assemblée a besoin de calme ; il faut que son attention ne soit pas conti-

nuellement détournée par des objets d'un intérêt sinon supérieur, du moins plus immédiat. Cette condition de maturité fit malheureusement défaut aux délibérations de la Constituante que nous avons reproduites dans le chapitre précédent.

Au moment même où elles commencèrent, le bruit courait dans Paris de l'existence d'un vaste complot ayant pour objet d'enlever le roi et la famille royale, de les transporter à Metz, et d'opérer une contre-révolution au profit des anciens ordres privilégiés. On prétendait qu'une partie de l'Assemblée était au courant de ce qui se tramait, et on allait jusqu'à dire que le mouvement insurrectionnel préparé par le parti aristocratique éclaterait le 25 novembre [1]. Naturellement les journaux propagèrent ces rumeurs et avertirent les patriotes des prétendus dangers qui les menaçaient. « Il est peu de patriotes, lisons-nous dans un article de Loustalot, qui ne regardent aujourd'hui la bonne cause comme triomphante et l'aristocratie comme abattue pour toujours... Funeste erreur ! Confiance dangereuse ! Citoyens, comptons nos ennemis, apprécions leurs ressources et voyons si nous n'avons pas quelque sujet de nous tenir sur nos gardes. Les nobles ont à recouvrer tous les avantages d'un régime abusif, où leur nom seul l'emportait sur le mérite, la vertu, les talents et même sur la justice ; les ecclésiastiques sont forcés de se dépouiller des biens immenses qui leur procuraient un grand crédit et des jouissances multipliées ; les magistrats sont déchus du titre de législateurs, de défenseurs des peuples, de précepteurs des rois. Les juges voient finir cette tyrannie judiciaire qui, jusque dans le plus petit village, était si favorable à leur fortune et si flatteuse pour leur vanité. Les agioteurs n'espèrent plus continuer leur affreux commerce. Les financiers ne doutent pas de la suppression de leurs places. L'innombrable engeance connue sous le nom

1. *Journal de Duquesnoy*, II, 67 ; *Corresp. secrète*, II, 403 ; *Corresp. Ambass. Vénitiens*, I, 91.

de commis, ne sait pas qu'il lui reste la ressource d'embrasser des professions utiles. Ajoutez à cette troupe si formidable d'antipatriotes ceux qui ne sont jamais qu'à celui qui les paie ; et vous aurez une idée de l'armée d'ennemis que l'État renferme dans son sein. Mais ce n'est là que le corps d'armée, il a des chefs. Où sont-ils ? Faut-il le dire ? Ils sont en partie dans l'Assemblée Nationale... Le moindre malheur que nous ayons à craindre, c'est la guerre civile... A Dieu ne plaise que nous soupçonnions tous les ministres d'être ligués contre la nation ; nous aimons à croire qu'il en est encore qui sont vraiment attachés à nos intérêts. Les ministres sur lesquels nous devons avoir les yeux sont ceux dont les maisons sont fréquentées par des courtisans ou des députés connus pour aristocrates... Épions, oui, épions les démarches des ministres et des courtisans ; veillons aux mouvements des régiments étrangers qu'on a placés sur les frontières... Jurons, si l'Assemblée est dissoute, si la guerre civile vient à s'allumer, jurons de frapper pour premières victimes ceux qui seront comme les auteurs de ces horribles malheurs[1]. »

Quelque virulentes qu'elles fussent, de semblables diatribes n'auraient peut-être pas suffi à répandre l'inquiétude, si les députés n'avaient pas feint de croire à des attentats projetés contre la représentation nationale. Mais, à la séance du 17 novembre, Barnave ne craignit pas de parler « d'un plan général entrepris pour faire échouer la Révolution ». Après avoir stigmatisé les manœuvres de ses ennemis : « Déjà des bruits rarement trompeurs, s'écria-t-il, nous annoncent des mouvements prêts à se faire sentir dans la capitale ; on va jusqu'à en désigner le jour, et lorsqu'on aura excité ces mouvements par lesquels on se flatte d'étouffer notre liberté, on ne manquera pas d'accuser ceux qui la défendent avec le plus d'ardeur. Il faut qu'une juste sévérité mette à décou-

1. *Les Révolutions de Paris*, n° 19.

vert ces entreprises, qu'elle prévienne leurs desseins et qu'elle rende le calme aux citoyens alarmés. » Quatre jours plus tard, le 21 novembre, le président du comité des recherches, Goupil de Préfeln, fit un violent rapport « contre les trames et complots des ennemis de la patrie ». Il dévoila un plan qu'aurait formé le fermier général Augeard, afin de permettre au roi de quitter Paris et de se rendre à Metz[1] ; il dénonça un particulier de la Brie, comme ayant cherché à entraver l'approvisionnement de Paris ; il affirma tenir le fil de nombreuses conspirations, et donna à entendre que plusieurs députés s'y trouvaient compromis. Puis Glezen accusa Malouet d'être au nombre des conspirateurs, mais celui-ci s'en disculpa avec une éloquence qui lui valut un véritable triomphe. Une campagne d'intimidation fut donc pendant plusieurs jours menée dans le sein de l'Assemblée ; comme elle ne reposait sur rien de sérieux et qu'aucune insurrection n'éclata, ni dans la capitale, ni en province, elle ne tarda pas à prendre fin ; mais ceux qui l'avaient menée atteignirent en partie le but secret qu'ils avaient poursuivi, en répandant dans le peuple l'opinion que sans eux la chose publique était en péril et que le parti aristocratique n'attendait qu'une occasion favorable pour restaurer l'autorité absolue.

Ce parti, d'ailleurs, qui, suivant l'expression de Malouet, avait « trouvé l'art de n'avoir presque jamais tort en morale et presque toujours en politique[2] », commit à cette époque une maladresse que ne manquèrent pas d'exploiter ses adversaires. Quoique ne disposant d'aucun moyen pour opérer une contre-révolution, car il n'avait pour lui ni le roi, ni l'armée, ni le sentiment populaire, il afficha très haut son désir de détruire tout ce qui s'était fait depuis six mois et il fit paraître une nuée de brochures anonymes contre les actes et les tendances

1. Augeard fut arrêté et, après une longue détention, acquitté (Augeard, *Mémoires*, 206, 230).
2. Malouet, *Mémoires*, I, 271.

de la majorité de l'Assemblée Nationale. Deux surtout eurent beaucoup de retentissement. La première avait pour titre : *Ouvrez donc les yeux*. Elle était simplement écrite; s'adressait aux ouvriers, aux paysans, aux soldats, et se proposait de leur démontrer que les députés avaient trompé leurs espérances ; qu'en amoncelant les ruines, ils leur avaient rendu les conditions de la vie plus difficiles qu'auparavant, et qu'ils imposaient au roi dans Paris une dure captivité. Elle fut distribuée gratuitement à de nombreux exemplaires. La seconde brochure, intitulée : *Adresse aux provinces*, était écrite avec un rare emportement. Elle reproche aux députés d'avoir augmenté les dépenses, notamment par l'organisation des gardes nationales ; d'avoir diminué les recettes de l'État; d'avoir, en spoliant l'Église, rendu nécessaire un impôt pour l'entretien du culte; d'avoir amené l'émigration de la classe la plus riche de la population ; d'avoir, par la destruction des droits seigneuriaux et des offices de judicature, compromis une foule de fortunes particulières; d'avoir, en toutes choses, trahi les vœux de leurs commettants. « Aviez-vous, demande-t-elle aux Français, ordonné qu'on abusât du nom du roi, pour envoyer de prétendus ordres de sa part, afin de piller et brûler les maisons des seigneurs et des religieux ? Aviez-vous ordonné qu'on mît à mort des citoyens sans aucune forme de procédure? Aviez-vous ordonné qu'on fît de votre roi un roi de théâtre ? Aviez-vous ordonné qu'on lui enlevât jusqu'à sa garde[1] et qu'on en fît la fable de toutes les nations ?... Voilà pourtant ce qu'on

1. Malgré les instances de Lafayette et de la commune de Paris, Louis XVI. depuis son départ de Versailles, n'avait pas rappelé auprès de lui les gardes du corps. Il est vrai que si la municipalité parisienne insistait pour que le roi les rappelât, plusieurs districts avaient protesté contre leur retour. Craignant pour leur sécurité, Louis XVI les avait dispensés de reprendre leur service, et il avait continué à n'être entouré que de la garde nationale. Après avoir relaté ces faits, l'ambassadeur de Venise ajoutait: « Telle est la liberté dont jouit le roi et telle est la concorde qui existe entre la commune de Paris et les soixante districts. » (*Corresp. des Ambass. Vénitiens*, I, 90.)

a fait, voilà l'ouvrage de vos députés, et, grâce à leurs soins, il n'est pas un citoyen dont la liberté et la vie ne soit à discrétion... Oui, vos demandes furent raisonnables, mais cette sagesse qui les dictait n'a pas présidé au choix des députés. Quels hommes, j'ose vous le demander, avez-vous choisis ? Tout ce que vous méprisiez peu d'années auparavant : des jeunes gens à qui vous ne connaissiez pour talents que des fureurs et pour expérience que de l'intrigue ; des magistrats déshonorés par leur conduite ; des officiers de justice subalternes, qui veulent détruire les parlements pour profiter de leurs dépouilles ; des propriétaires qui fatiguent les campagnes de leurs prétentions ; des prêtres crapuleux et d'une sale ignorance ; des nobles toujours prêts à se tourner vers le puissant et qui n'ont vu, dans votre confiance, que des moyens de fortune. » L'*Adresse aux provinces* passe ensuite en revue, en leur prodiguant des injures, tous les chefs de la majorité : Mirabeau, Barnave, Lameth, Robespierre, Duport, l'abbé Grégoire, l'abbé Sieyès, le comte de Clermont-Tonnerre, le marquis de Gouy d'Arcy, le duc d'Aiguillon, le vicomte de Noailles, Rewbell, Laborde, etc., puis elle ajoute : « C'est trop salir ma plume de ces noms avilis qui ne rappellent que les fureurs et la bassesse, et qui, comme les bourreaux, ne peuvent être appelés que lorsqu'il faut répandre du sang. Que pouvions-nous attendre de tels hommes ? N'oubliez pas le mot du roi lorsqu'il apprit vos malheureux choix : Qu'aurait dit la nation si j'eusse ainsi composé les Notables ou mon Conseil ? » Ces attaques et d'autres semblables contre les hommes les plus marquants de l'Assemblée furent, comme on pouvait s'y attendre, relevées dans les termes les plus vifs par les journaux patriotes. Dans son journal, *Les Révolutions de France et de Brabant*, Camille Desmoulins reprocha aux auteurs des brochures royalistes « de renouveler le prodige du hurlement des loups invisibles », et de compromettre Louis XVI en cherchant à persuader au peuple qu'il formait

des vœux secrets pour leur succès. Bref, les polémiques de la presse prirent un caractère d'acrimonie qu'elles n'avaient pas encore revêtu.

Il en résulta un grand trouble dans l'esprit public, et l'inquiétude vague répandue par ceux qui parlaient de contre-révolution réveilla la haine contre les aristocrates, les défiances contre la cour. Bientôt le bruit circula avec persistance que la reine avait sollicité l'empereur son frère d'envahir la France, afin d'y restaurer dans sa plénitude l'autorité royale, et qu'elle lui avait fait parvenir cent millions pour les frais de l'expédition. Ce bruit était absurde, car quand même le roi et la reine auraient voulu soudoyer l'empereur, comment l'auraient-ils pu? Avec un Trésor depuis si longtemps vide, où auraient-ils trouvé l'argent à lui envoyer? Suivant la très juste remarque d'un historien moderne[1], la Révolution paraissait, d'ailleurs, à Joseph II « singulièrement opportune ». En affaiblissant la France, en détournant son attention des questions extérieures, elle condamnait en effet le gouvernement de Louis XVI à ne contrarier en rien ses propres projets d'agrandissements territoriaux et à le laisser étendre, sans opposition de notre part, les limites de la monarchie autrichienne. Son ambassadeur Mercy ne cessait de lui faire remarquer que, par suite de ses déchirements intérieurs, le royaume de France était réduit à une complète impuissance, et Joseph II se montra, dès le principe, décidé non seulement à laisser la Révolution suivre son cours, mais encore à ne rien faire qui pût encourager les espérances de la noblesse émigrée. C'est ainsi que le comte d'Artois s'étant retiré à Bruxelles après le 14 juillet, il l'avait promptement invité à quitter la Belgique, et quand, au mois d'octobre, ce prince, fixé à Turin auprès du roi de Sardaigne son beau-père, lui avait envoyé un de ses gentilshommes, le baron d'Escars, pour s'assurer de l'aide qu'il serait disposé à lui prêter, il lui

1. Albert Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, I, 454.

avait fait une réponse tellement décourageante que le prince de Condé, dans une lettre du 7 novembre, la qualifia « d'affreuse et d'insultante[1] ». Les nouvellistes parisiens qui représentaient Joseph II comme prêt à se mêler de nos affaires intérieures étaient donc dans l'erreur. En tout cas, obéissant à ses instructions qui lui recommandaient d'éviter tout ce qui pourrait amener des difficultés entre les deux cabinets de Paris et de Vienne, le comte de Mercy écrivit à notre ministre des affaires étrangères, M. de Montmorin, pour le prier de démentir publiquement un bruit « qui blessait les sentiments bien sincères et solides de l'empereur pour le roi son allié ». M. de Montmorin donna sur ce point pleine satisfaction à l'ambassadeur d'Autriche, par une dépêche qui porte la date du 18 novembre et qui fut rendue publique un mois plus tard. Dans cette lettre, il expliquait que la France n'avait pas eu de motifs de fournir des subsides à l'empereur et ne lui en avait fourni effectivement aucun. Mais, en dépit de cette dé-

1. Ernest Daudet, *Coblentz*, 25. — Cette réponse, très remarquable, a été imprimée dans la *Correspondance du comte de Mercy avec Joseph II* (II, 277). Après avoir constaté que le roi, qui seul aurait qualité pour se plaindre et invoquer assistance, parait au contraire « parfaitement d'accord avec la nation », l'empereur ajoute : « Si vous aimez le bonheur de la France, le roi et la reine et tout ce qui en dépend, ne manquez pas le seul moyen de leur rendre à tous la tranquillité et le bonheur, en vous réunissant tous pour faire cesser cette espèce de parti d'opposition qu'on appelle aristocrate, et qui, faible par lui-même et hors de mesure de pouvoir faire le bien qu'il entrevoit, n'a de consistance que pour faire le mal; c'est de cet esprit de parti, on ne peut se le cacher, que sont nés tous les inconvénients, tous les désastres qui ont accablé le royaume... Serait-ce par une guerre civile de provinces contre provinces ou de provinces contre la capitale, de troupes contre troupes, de citoyens contre citoyens, que vous imagineriez de réparer les maux de votre patrie et de soulager la situation du roi ? Quelle erreur ! Vous les perdriez tous, si même le parti était sûr de réussir ; car à quel prix obtiendrait-il le bien qu'il imagine, et que peut-il espérer actuellement dans sa faiblesse ? Croyez-moi, monsieur mon frère, et écoutez la voix de votre ami, de celui du roi et de la nation ; qu'aucune démarche ne vous coûte pour faire cesser ses maux, pour vous rapatrier avec tous les autres princes, et pour effacer de l'opinion publique toute idée d'un parti contraire ou soi-disant aristocratique, en vous réunissant tous pour concourir au bien de l'État. »

claration, bien des gens persistèrent à croire que des envois d'argent avaient été faits à Joseph II, afin de le déterminer à nous attaquer à la première occasion[1].

D'un autre côté, d'importants débats auxquels se livra la Constituante pendant les mois de novembre et de décembre accentuèrent les divisions qui existaient déjà entre ses membres. A l'occasion du projet de loi sur les municipalités et de celui sur les assemblées départementales, elle traita les nombreuses et graves questions que soulevaient leur organisation ainsi que leurs attributions, l'électorat ainsi que l'éligibilité des citoyens. Ces questions la passionnèrent au plus haut point et voici le témoignage qu'apporte à ce sujet un député: «Les partis, écrivait-il à la date des 7 et 14 décembre, se marquent chaque jour davantage dans l'Assemblée. Ils deviennent plus ardents, plus ennemis l'un de l'autre, plus opiniâtrement attachés à leurs opinions ; les injures, les invectives sont plus communes, le mépris se marque plus, et l'on n'hésite pas à s'accuser réciproquement ou d'être incendiaires ou d'être vils. Au milieu de ces deux partis se trouvent tous ceux qui, par indolence ou par esprit de justice, ne veulent entrer dans aucun, et ceux-là sont très nombreux, heureusement pour la chose publique. Un plaisant disait, à ce sujet, qu'on était parvenu à rétablir la division de l'Assemblée en trois Chambres... Elle est, en général, disposée à adopter les partis modérés; mais quand elle est poussée dans un sens par quelques hommes excessivement faibles et que d'autres excessivement outrés viennent la pousser en sens contraire, elle prend les résolutions les moins raisonnables. C'est à ce combat de principes et d'opinions qu'il faut attribuer presque tout ce qu'on lui reproche d'excessif. Ceux qui connaissent les grandes assemblées, qui savent combien en général elles sont *peuple*, sentiront toute la justesse de cette observation[2].»

1. *Corresp. secrète*, II, 410.
2. *Journal de Duquesnoy*, II, 152, 169.

Il n'est que trop vrai qu'à partir de cette époque, les courants opposés de la politique se creusèrent de plus en plus dans le sein de la Constituante; les séances orageuses auxquelles donna lieu l'affaire de Toulon contribuèrent à ce résultat[1], et malheureusement la lutte des partis ne resta pas confinée dans l'Assemblée; au dehors elle excita chaque jour davantage les haines et les défiances entre les citoyens.

Nous n'avons pas, bien entendu, à relater les discussions auxquelles donnèrent lieu les lois du 14 décembre sur les municipalités et du 22 décembre sur les assemblées administratives. Mais d'une part, elles contiennent un certain nombre de dispositions d'ordre financier ; d'autre part, en donnant au royaume une nouvelle organisation, elles ont considérablement affaibli l'influence de l'administration centrale pendant les années suivantes. Nous devons donc en présenter l'analyse et faire connaître les principales innovations qu'elles ont réalisées.

Tout d'abord elles reconnaissent aux citoyens le droit de s'administrer eux-mêmes, et elles décident qu'en France les divers pouvoirs procéderont de l'élection. Elles reconnaissent à tous les Français l'aptitude électorale et elles les divisent, au point de vue de l'exercice du droit d'élection en deux catégories, la première comprenant les citoyens qui ne voteront pas, la seconde ceux qui voteront. Elles donnent le nom de citoyens actifs à ceux qui auront le droit de voter,

1. Le 1er décembre, de graves désordres avaient eu lieu à Toulon : ils eurent pour prétexte le renvoi de l'arsenal de deux maîtres d'équipage, dont la conduite paraissait depuis longtemps mauvaise au comte d'Albert, commandant du port. Le peuple prit parti pour eux, les troupes de la marine n'obéirent pas à leurs officiers, plusieurs furent blessés et la milice nationale, de connivence avec la municipalité, emprisonna MM. d'Albert de Rioms, de Bouvet, de Bonneval, du Castellet et du Village. La Constituante délibéra sur ces faits les 7, 14, 15, 21 et 28 décembre; elle leur consacra encore une partie des séances des 2, 16 et 18 janvier. Finalement elle déclara approuver la conduite des officiers municipaux de Toulon, ce qui ne l'empêcha pas d'adopter un décret pour témoigner son estime à M. d'Albert et aux officiers de marine qui avaient été victimes des troubles de Toulon.

et elles décident que pour être citoyen actif il faudra : 1° être Français ; 2° être âgé de 25 ans accomplis ; 3° avoir un domicile de fait dans le canton depuis un an au moins ; 4° payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail [1]; 5° n'être point dans l'état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur à gages. Dans chaque ville et village, les citoyens actifs, à l'exclusion des banqueroutiers, faillis et débiteurs insolvables, nommeront les membres du corps municipal. Pour la nomination des membres devant composer les administrations de district et de département ainsi que pour la nomination des députés à l'Assemblée Nationale, les citoyens actifs formeront une ou plusieurs assemblées primaires par canton et ils éliront entre eux, au scrutin de liste, un électeur à raison de cent citoyens actifs. Pour être éligible comme électeur, il faudra acquitter une contribution directe égale à la valeur de dix journées de travail au moins. Tous les électeurs nommés par les assemblées primaires de chaque département se réuniront, sans distinction d'état ni de condition, en une seule assemblée électorale; ils nommeront au scrutin de liste les membres de l'assemblée du district, au nombre de douze, et les membres de l'assemblée de département au nombre de trente-six ; ils nommeront au scrutin individuel les députés à l'Assemblée Nationale : pour être éligible en qualité de député, il faudra payer une contribution directe de la valeur d'un marc d'argent, soit de 54 livres.

Aujourd'hui que la pratique des libertés politiques est entrée dans nos mœurs et que nous sommes tellement familiarisés avec les élections que nous les regardons comme un des

1. « Ces expressions signifient que la cote des contributions directes qu'il faut payer pour être citoyen actif, doit varier dans les différentes parties du royaume, à proportion de la valeur des salaires que les journaliers y gagnent communément pour chaque journée de travail; mais qu'elle doit toujours se monter partout au triple de la valeur d'une journée de travail, ou ce qui revient au même, être égale à la valeur des salaires qu'un journalier gagne en trois jours. » (Instruction jointe à la loi du 22 décembre 1789.)



constants éléments de notre vie publique, nous sommes obligés de réfléchir pour comprendre l'immense changement qu'apportaient aux anciennes conditions de gouvernement les dispositions qui précèdent. Songez donc que jusqu'alors les Français ne s'étaient jamais administrés, n'avaient jamais délibéré ensemble ni sur leurs intérêts locaux, ni sur leurs intérêts généraux; qu'ils avaient l'habitude d'être gouvernés et d'obéir, et que s'ils se vengaient volontiers des fautes de leurs gouvernants en frondant leurs actes et en plaisantant leurs vices, ils n'avaient possédé aucun moyen légal soit de marquer leur mécontentement, soit d'imprimer une autre direction aux affaires de l'État ou des provinces. Puis voilà que la Constituante couvre la France d'assemblées délibérantes ; elle en institue jusque dans les moindres villages, elle en donne aux départements, nouvelle division territoriale qui comporte des unités administratives trois fois plus nombreuses que les anciennes généralités ; elle en donne aux districts, autre division territoriale des départements, et elle en assure une au royaume tout entier, en consacrant l'existence d'une Chambre des représentants ; elle décide que toutes ces assemblées seront électives, et elle proclame le droit de vote de tout Français, pourvu qu'il ait vingt-cinq ans et acquitte une faible contribution directe. Quelle révolution dans les institutions antérieures! Le paysan, l'ouvrier, le bourgeois posséderont, à l'avenir, une voix comme le noble et l'ecclésiastique, et leurs suffrages se confondront pour la nomination des mêmes administrateurs, des mêmes députés !

La concession des droits politiques à la nation entière se faisait, il est vrai, bien brusquement, et il était à craindre que le peuple ne sût pas en faire un juste usage. Il eût certes été prudent d'adopter un système qui aurait ménagé la transition et permis aux citoyens de faire leur éducation politique, un système analogue, par exemple, à celui recommandé jadis par Turgot à Louis XVI, et d'après lequel les membres des as-

semblées municipales auraient choisi ceux des assemblées de district, ceux-ci, les membres des assemblées de département, et ces derniers les députés[1]. « Mais il régnait alors une grande exagération dans les esprits qui, par suite des triomphes populaires, penchaient d'une manière dangereuse vers la démocratie pure... et l'Assemblée céda à la plus entraînante des faiblesses, à l'amour exagéré de la popularité, lorsqu'elle étendit sans mesure la jouissance des droits politiques. On ne peut nier que fixer au prix de trois journées de travail le cens nécessaire pour être admis dans les assemblées primaires, c'était y appeler la France entière et abandonner à la classe la plus nombreuse et la moins éclairée la première et la plus importante fonction du système électoral. Le cens de dix francs pour pouvoir devenir électeur de district, celui de cinquante-quatre francs pour être éligible à la législature étaient beaucoup trop faibles et ne présentaient pas au corps social des garanties suffisantes. » Qui parle ainsi ? Un ancien Constituant demeuré fidèle aux doctrines les plus libérales, mais mûri par l'expérience, Alexandre de Lameth[2].

Les lois des 14 et 22 décembre 1789 ne se contentent pas de créer des assemblées électives, elles règlent leur organisation, et ici encore nous devons faire remarquer combien elles restreignent, au profit de celles-ci, les pouvoirs de l'autorité centrale. Ainsi, il n'y aura plus d'agents de l'État à la tête des administrations locales : les intendants, leurs subdélégués et les commissaires départis sont supprimés[3] ; de

1. *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 148-153.
2. *Hist. de l'Ass. Const.*, I, 219. 223. — On ne peut, au contraire, qu'applaudir aux sentiments d'équité et de vraie fraternité qui poussèrent les constituants à voter, sur la proposition de MM. Brunet de Latuque et de Clermont-Tonnerre, une loi en date du 24 décembre, qui déclara les non-catholiques électeurs et éligibles et admissibles à tous les emplois civils et militaires. Cette loi qui accordait aux protestants l'égalité civile, ne s'appliquait pas aux juifs ; il fut décidé qu'on statuerait ultérieurement sur les droits à leur concéder.
3. « La suppression des intendants a été accueillie avec un transport de joie et des applaudissements qui peignent les sentiments qu'ils inspirent. On n'a manifesté autant de haine que contre les parle-

même les maires ne seront ni nommés, ni agréés par le gouvernement, ils tiendront leurs fonctions uniquement du suffrage de leurs concitoyens. Les corps municipaux et les conseils de district sont placés sous la surveillance des administrations de département, et celles-ci relèvent du pouvoir exécutif directement et sans aucun intermédiaire. Avec un tel régime, il est évident que le roi et les ministres vont se trouver isolés, qu'ils seront sans force pour obtenir l'application des lois, sans relations avec les populations. Ils restent chargés de faire marcher la machine, mais ils ne peuvent ni la mettre en mouvement, ni en modérer l'impulsion.

D'un autre côté, le sautorités locales manquent d'unité, l'action aussi bien que la délibération y étant confiées à plusieurs. En effet, chaque administration de département est divisée en deux sections : le conseil et le directoire. Le directoire est composé de huit membres chargés collectivement de l'exécution des délibérations du conseil et de l'expédition des affaires courantes; il est permanent et rend compte tous les ans au conseil de sa gestion. De même chaque assemblée de district comprend un conseil et un directoire de quatre membres, celui-ci chargé de gérer d'une manière collective les intérêts du district. Enfin, si dans les communes le maire est le chef de la municipalité, il n'administre pas seul; il est assisté d'un bureau formé du tiers des officiers municipaux et ayant mission de pourvoir, en même temps que lui, à l'exécution des délibérations du corps municipal. A côté de cette assemblée, il y en a d'ailleurs une autre, le conseil général de la commune, comprenant un nombre double de

ments... C'est détruire d'un seul coup les agents les plus terribles du despotisme; dès longtemps l'opinion publique les avait proscrits. » (Duquesnoy, *Journal*, II, 152.) — Sans doute, les intendants s'étaient montrés parfois fonctionnaires trop zélés du pouvoir absolu, et l'absence de contrôle leur avait permis maints abus d'autorité; aussi beaucoup de cahiers avaient-ils réclamé qu'on les supprimât. Mais leur disparition n'allait pas moins laisser l'administration centrale sans organes en province et dans la capitale: elle pourrait commander, mais n'aurait plus le moyen de se renseigner ni de se faire obéir.

membres et appelé à connaître de toutes les affaires importantes, telles qu'aliénations et acquisitions d'immeubles, impositions extraordinaires, emprunts, travaux à entreprendre, etc. Mais le zèle et la décision des membres composant les directoires et les bureaux ne laisseront-ils pas souvent à désirer? Ces collectivités auxquelles le législateur s'en remet du soin d'agir, agiront-elles? Les jalousies particulières, la peur de se compromettre ne les paralyseront-elles pas? Les citoyens qui en feront partie ne se reposeront-ils pas les uns sur les autres et ne laisseront-ils pas par suite les affaires en souffrance? La Constituante ne se dissimula pas que ce danger pouvait exister, et elle crut y parer en attachant à chaque municipalité un procureur de la commune, à chaque administration de district un procureur-syndic, à chaque administration de département un procureur général syndic, ayant mission de suivre toutes les affaires, de stimuler par leurs injonctions et d'éclairer par leurs conseils les bureaux municipaux et les directoires. Mais elle se garda de les placer sous la dépendance du pouvoir exécutif, elle les rendit électifs et ne leur donna que voix consultative. Elle ne vit pas qu'elle les mettait de la sorte dans une position fausse, puisqu'ils avaient le droit de faire des remontrances, mais que les corps auxquels ils les adresseraient auraient celui de ne pas s'y conformer : leur intervention serait donc, dans la plupart des cas, inutile et parfois grosse de conflits et de rivalités.

En résumé, l'organisation administrative décrétée au mois de décembre 1789 présente deux vices essentiels : le premier, d'affaiblir le gouvernement, puisqu'il ne devait plus être nulle part représenté par des fonctionnaires à sa nomination et placés sous sa dépendance directe au point de vue politique et administratif, puisqu'il ne posséderait plus nulle part des agents en correspondance constante avec lui, recevant ses ordres, tenus de les exécuter, et sur l'obéissance desquels il pourrait compter tant pour le

maintien de la paix publique que pour l'observation des lois et règlements; le second, de rendre molle et hésitante l'action administrative locale, par cela même que celle-ci devait être à tous les degrés exercée par plusieurs personnes simultanément. Alors que, dans une période de révolution, il eût été plus nécessaire encore que dans un temps calme de fortifier l'autorité, la Constituante l'énerva en la dispersant. Sous l'ancien régime, elle était, à la vérité, trop concentrée entre les mains de ministres, d'intendants et de maires omnipotents; mais, par réaction, la législation de 1789 tomba d'un excès dans un autre.

Quant aux attributions dont furent investies les différentes assemblées administratives, voici en quoi elles consistèrent. Aux administrations de département, il appartient de veiller au soulagement des pauvres, à l'enseignement public, à la conservation des forêts et propriétés nationales, à l'entretien et à la confection des routes, canaux et autres ouvrages, au maintien de la tranquillité publique. Elles pourvoient aux dépenses départementales, en se servant des ressources mises à leur disposition par le Corps législatif; toutefois leurs délibérations relatives à des impositions extraordinaires ou à des emprunts ont besoin d'être approuvées par une loi. En outre, chacune d'elles est chargée de répartir entre les districts de son ressort les contributions directes assignées au département; de faire dresser les rôles de cotisation entre les contribuables des diverses communes; de surveiller la perception et le versement des impositions, ainsi que le service des agents préposés à ces opérations; de faire exécuter le paiement des dépenses qui, dans le département, devront être acquittées avec le produit des mêmes impositions. La principale attribution des administrations de district consiste à effectuer entre les communes de leur territoire la répartition des contributions directes assignées à chaque district. Enfin, les corps municipaux ont deux espèces de fonctions à remplir: les unes propres au pouvoir municipal, telle que la régie

des biens et revenus des communes, le vote des dépenses locales, l'exécution des travaux publics communaux, la police municipale ; les autres propres à l'administration générale de l'État et qu'elles exercent par délégation. Parmi celles-ci, citons en première ligne le droit de requérir le concours de la garde nationale, droit qui mettait partout la force armée à la disposition des autorités communales et faisait dépendre l'ordre public de leur seule vigilance, de leur soumission aux lois. Citons aussi la répartition des contributions directes entre les citoyens, la perception de ces contributions, enfin leur versement dans les caisses du district ou du département.

Le système de répartition des contributions directes, tel que nous le pratiquons encore aujourd'hui, est donc une des premières œuvres de l'Assemblée Constituante. Mais, en le consacrant, elle est loin de l'avoir inventé: elle l'emprunta, au contraire, au régime de la taille. Nous avons, en effet, exposé[1] que cet impôt était réparti d'abord entre les généralités, puis entre les élections, en troisième lieu entre les paroisses et en dernier lieu entre les taillables : son mode de répartition servit donc de modèle au législateur de 1789. Néanmoins, le système de la Constituante différa essentiellement sur plusieurs points du régime antérieur. Premièrement, le montant des contributions directes et leur répartition entre les départements durent être à l'avenir votés par la Chambre des députés, tandis que c'était le gouvernement qui arrêtait auparavant le brevet de la taille et qui en répartissait le total entre les provinces. Secondement, les administrations de département et de district eurent à répartir les contributions d'abord entre les districts, puis entre les communes, tandis que la répartition de la taille entre les élections avait jusqu'alors été faite par le roi en son Conseil, et celle entre les paroisses par les intendants. Enfin, la dernière répartition, celle

1. *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 382 et suiv.

entre les taillables, s'effectuait par les soins de propriétaires de chaque communauté, appelés collecteurs, et d'agents, les commissaires des tailles, désignés par le subdélégué de l'intendant: il fut décidé que dorénavant la répartition individuelle des contributions serait opérée par les conseils municipaux. Ces indications permettent d'apprécier le supplément de garanties que l'intervention successive de corps élus allait apporter aux contribuables. A ce point de vue, les réformes adoptées par la Constituante méritent une complète approbation.

Mais elle ne défendit pas, tant s'en faut, les intérêts du Trésor aussi efficacement que ceux des citoyens. D'une part, en effet, confier aux assemblées de département, de district et de commune, le droit exclusif de répartir les contributions, c'était exposer l'État à souffrir de leur mauvaise volonté, de leurs lenteurs et de leur inexpérience. D'autre part, charger ces mêmes assemblées de dresser les rôles, de percevoir l'impôt et d'en verser le produit dans les caisses de l'État, en dehors de tout concours des fonctionnaires des finances, n'était-ce pas une rare imprévoyance, disons mieux, un véritable péril? N'était-il pas certain d'avance que la plupart de ces assemblées de nouvelle formation ne sauraient pas s'acquitter de cette difficile besogne; que non seulement les lumières spéciales, mais l'énergie leur manqueraient, et qu'elles se sentiraient bien plutôt disposées à contenter les électeurs dont elles tiendraient leurs mandats, qu'à déployer de la rigueur en vue de l'exacte rentrée des impositions? Dans un gouvernement bien ordonné, et si libéral que soit son principe, l'assiette et le recouvrement de l'impôt doivent constituer des services publics, être confiés aux agents de l'État et soustraits aux influences locales. Nous aurons plus tard à exposer les fâcheuses conséquences de l'erreur que commit l'Assemblée Constituante en méconnaissant cette vérité.

II

Parmi les reproches que l'on peut adresser à la Constituante, celui de ne s'être astreinte à aucun ordre dans ses délibérations est un des moins contestables. L'art de sérier les questions lui faisait totalement défaut. Si important que fût le projet à l'ordre du jour, elle en interrompait constamment la discussion afin de s'occuper d'autre chose. C'est pourquoi nous avons à relater plusieurs résolutions d'ordre financier qui furent adoptées par elle, pendant qu'elle débattait les lois sur la Caisse d'escompte, sur les municipalités et sur les assemblées administratives.

Le 20 novembre, lorsqu'on lut, suivant l'usage, au début de la séance, les adresses de fidélité et d'approbation envoyées à l'Assemblée de tous les points de la France, il s'en trouvait une de la ville d'Issoudun, annonçant que les habitants de cette ville s'étaient dépouillés des boucles d'argent de leurs souliers ; que, jointes à quelques autres objets, elles formaient un poids de 115 marcs d'argent dont ils faisaient hommage à l'État, et qu'ils ne portaient plus que des boucles de cuivre, « afin de donner un plus grand débit aux manufactures du royaume ». Un député, d'Ailly, proposa immédiatement à ses collègues de se montrer aussi généreux que les habitants d'Issoudun et, prêchant d'exemple, il déclara faire don au Trésor royal de ses boucles d'argent. Sa motion fut couverte d'applaudissements, et un décret fut aussitôt rendu pour autoriser les députés à sacrifier à la patrie les boucles de leurs souliers. Un membre de la Chambre qui, il est vrai, était Gascon, Nairac, député de Bordeaux, ne craignit pas d'évaluer à 120 millions la somme que produirait la fonte de toutes les boucles d'argent du royaume. Beaucoup d'autres, au contraire, ne partagèrent

pas cette illusion, sans toutefois oser repousser la proposition de d'Ailly. « Qui aurait pu s'y refuser ? écrivait le soir même l'un de ceux-ci, mais je ne sais si l'on peut rien voir de plus chétif et de plus misérable que cette ressource ; elle pourra bien nous rendre la risée de l'étranger : ceci a tout l'air d'une spéculation de marchand de boucles de cuivre[1]. » Les députés eurent, toutefois, un certain nombre d'imitateurs. Ainsi nous relevons dans les procès-verbaux du mois de décembre l'envoi de leurs boucles d'argent fait par les officiers municipaux de Bourbon-Lancy et de Lesneven, par les habitants de Roye, de Magny-en-Vexin, de Sens et de Saint-Germain-en-Laye, par les membres d'une loge maçonnique de Reims, par les suisses des châteaux et parcs de Marly et de Versailles. En même temps, beaucoup de gens, principalement dans les grandes villes, les uns par patriotisme, les autres par peur[2], annoncèrent à l'Assemblée qu'ils lui faisaient hommage de leurs bijoux et de leur argenterie, pour être convertis en lingots au profit du Trésor. C'est ainsi qu'en décembre les citoyens du district des Filles-Saint-Thomas lui remirent 111 marcs d'argent et 3 onces d'or ; ceux du district de la Sorbonne, 70 marcs d'argent et 2 onces d'or ; ceux du district de Notre-Dame, 41 marcs d'argent ; les habitants de Marseille, 2.155 marcs d'argent ; ceux de Dieppe 107 marcs d'argent et 3 onces d'or, etc. Il y eut même des couvents qui firent don de leurs objets de culte les plus précieux ; les Chartreux de Port-Sainte-Marie, notamment, en abandonnèrent pour 149 marcs d'argent, les Cordeliers de Pont-de-Vaux pour 53 marcs et les Bernardins de Saint-Maurice pour 96 marcs.

1. *Journal de Duquesnoy*, II, 64.
2. A la suite du décret du 20 novembre, des passants furent maltraités dans les rues de Paris par des hommes de la basse classe, qui voulaient leur arracher leurs montres et autres bijoux. Il fallut que la municipalité prît, le 22 novembre, un arrêté de police pour ordonner que quiconque arrêterait les passants dans la rue serait poursuivi comme voleur et perturbateur du repos public.

Ces actes de générosité n'étaient pas, d'ailleurs, les seuls dont la connaissance fût portée à l'Assemblée. Elle apprenait journellement que les habitants de telle ville, de tel village, s'étaient cotisés et lui transmettaient quelques milliers ou quelques centaines de livres à titre d'offrande patriotique. Mais les chiffres ainsi produits suffisaient pour indiquer combien serait grave le mécompte dans le rendement présumé de la contribution patriotique. Aussi le comité des finances jugea nécessaire de proroger le délai fixé par le décret du 6 octobre pour la déclaration à faire des revenus servant de base à cette contribution. Au nom du comité, Lebrun lut, le 26 décembre, un rapport qui exposa « qu'une infinité de circonstances publiques et particulières suspendait le zèle des citoyens », et que les déclarations exigées par la loi du 6 octobre éprouvaient un retard à peu près général. Il imputa la responsabilité de ce retard aux municipalités. « Celles qui subsistent encore n'osent point, dit-il, user d'un pouvoir prêt à leur échapper. Des comités formés par le hasard des circonstances, n'ont qu'une autorité précaire et mal assurée. Partout le citoyen attend l'impulsion des agents de la loi, pour déterminer son patriotisme. » Il exprima l'espoir que « les municipalités nouvelles, soutenues par la confiance publique, revêtues d'une autorité incontestable, sauraient demander aux citoyens le prix de la félicité commune ». Il proposa donc d'accorder un délai supplémentaire de deux mois pour faire les déclarations prescrites au mois d'octobre. Malgré l'opposition du vicomte de Mirabeau, un décret en ce sens fut sur l'heure adopté, et à la demande de M. Delley d'Agier et du comte de Crillon, on le compléta par une disposition portant que les noms des contribuables patriotes qui auraient déclaré leurs revenus seraient imprimés, avec l'indication des sommes qu'ils se seraient engagés à payer.

Ainsi que le fit remarquer Mirabeau dans la discussion de ce décret, « les commotions communiquées à toutes les for-

tunes et les inquiétudes généralement répandues par la Révolution » étaient les deux principaux motifs pour lesquels la plupart des Français ne s'inscrivaient pas à la contribution patriotique. Mais une autre raison encore expliquait leur abstention, et cette raison était l'intensité de la crise industrielle et commerciale que traversait le royaume. Les manufactures étaient partout arrêtées ou ne travaillaient que par intervalles ; la population ouvrière et ceux qui l'employaient souffraient donc beaucoup. « Tous ceux de la ville de Lyon avec qui j'ai parlé, notait Arthur Young à la date du 29 décembre, représentent l'état des fabriques comme atteignant la plus extrême misère. Vingt mille personnes ne vivent que de charités, et la détresse des basses classes est la plus grande que l'on ait vue, plus grande même que l'on ne pourrait se l'imaginer. La cause principale du mal que l'on ressent ici est la stagnation du commerce, causée par l'émigration des riches et le manque absolu de confiance chez les marchands et les manufacturiers, d'où de fréquentes banqueroutes[1]. » Il résulte d'un rapport lu le 4 décembre à l'Assemblée qu'il en était de même à Reims, à Sédan, à Réthel ; le pain dans ces villes était rare et, comme toujours, on accusait de sa cherté les accapareurs et les exportateurs de grains. A Rouen, les fabriques chômaient et afin de venir en aide à 4.500 ouvriers sans ouvrage, la municipalité avait voté une augmentation de la capitation de tous les habitants taxés à plus de six livres par tête. A Saint-Quentin, les manufacturiers, n'ayant plus de commandes, avaient été obligés de renvoyer leurs ouvriers et des souscriptions organisées par les membres du chapitre de la cathédrale, souscriptions auxquelles prirent part les familles aisées, permirent d'ouvrir à leur profit un atelier de charité. A Tours, la fermeture des fabriques de soie plongeait dans la misère des centaines d'ouvriers et leurs familles ; le

1. Young, *Voyages en France*, I, 336.

nombre des pauvres s'était considérablement accru, et ils auraient beaucoup souffert, s'ils n'avaient reçu des secours des chanoines de la cathédrale et des officiers du régiment d'Anjou, en garnison dans cette ville[1]. Dans le Dauphiné, les fabriques étaient également fermées et l'intendant recommanda aux personnes charitables de former des associations afin de secourir la classe indigente. A Toulouse, les citoyens riches donnèrent 60.000 livres pour des achats de pain à faire dans l'intérêt des ouvriers sans travail, de leurs femmes et de leurs enfants. De même en Languedoc « des milliers d'infortunés offraient le spectacle déchirant de la faim et de la nudité ». L'intendant de la province s'employa aussi activement que possible à leur faire distribuer du pain et des vêtements[2].

Comment dans de telles circonstances la rentrée des impôts aurait-elle pu s'opérer régulièrement? En effet, elle se faisait mal, d'autant plus que les autorités municipales y apportaient beaucoup de mauvais vouloir. Dans un mémoire du 14 décembre, les ministres du roi signalèrent ce fait à l'Assemblée Nationale. Ils exposèrent que, spécialement dans les Trois-Évêchés, les barrières de la ferme avaient été détruites, les employés obligés de fuir, et que, malgré les invitations que leur avaient adressées le gouvernement, les maires des différentes villes s'étaient refusés à convoquer les milices nationales pour aider au rétablissement des barrières. Ils terminaient ainsi leur rapport: « Dans la plupart des villes de France, les mêmes inconvénients se font sentir. Si les municipalités se refusent à seconder les vues du gouvernement, si la crainte les arrête, le pouvoir exécutif sera réduit à l'impossibilité de veiller au recouvrement si nécessaire des impôts. » Quelques jours plus tard, le 26 décembre, le contrôleur général Lambert[3]

1. *Moniteur Universel*, numéro du 25 décembre 1789.
2. Id., numéro du 18 décembre.
3. M. Lambert avait longtemps siégé au parlement et au Conseil

saisit la Chambre d'un nouveau mémoire pour lui dénoncer qu'à Dreux et dans beaucoup d'autres localités la perception des impôts était en souffrance. « Les municipalités de plusieurs villes, lisons-nous dans ce mémoire, se refusent absolument à l'acquittement des impôts, ou veulent en ramener dès à présent la prestation à des modes nouveaux de perception que chacune de ces villes veut se donner à elle-même. Les unes veulent bien payer, mais pourvu que ce soit entre les mains de citoyens chargés du recouvrement et non entre les mains des commis de la ferme ou de la régie ; les autres ne veulent point payer les droits tels qu'ils sont établis, mais veulent les abonner dès à présent. Toutes ces nouvelles formes, précipitamment exécutées, entraîneraient des difficultés, des non-valeurs inappréciables. » Le mémoire ministériel insistait ensuite sur les inconvénients que la concession d'abonnements présenterait pour le Trésor, car ils seraient toujours calculés à son détriment, et il demandait à l'Assemblée d'assurer le recouvrement des revenus de l'État, attendu « que les grandes villes elles-mêmes se modèlent les unes sur les autres quand il s'agit de résistance à l'administration, et quand l'une d'elles prouve aux autres que cette résistance a du succès ». Mais les députés ne s'émurent pas de ces doléances ; ils en renvoyèrent l'examen au comité des finances et ne prirent aucune mesure immédiate en vue de contraindre les contribuables à mieux acquitter leurs impositions.

Quand il s'agissait de poser des principes et de supprimer des abus, ils se sentaient bien plus à l'aise. A ce point de vue, un décret du 27 novembre, rendu sur le rapport de Lebrun,

d'État. « C'était un magistrat probe, très versé dans les traditions de l'ancien temps, mais qui n'avait rien de commun avec les circonstances nouvelles. » (Mollien, *Mémoires d'un ministre du Trésor*, I, 143.) — Necker se l'était adjoint avec le titre de contrôleur général, et il lui avait abandonné le détail de l'administration des finances, tandis qu'il s'était réservé à lui-même les rapports avec l'Assemblée Nationale.

est curieux à reproduire. Il est ainsi motivé: « Considérant que toute fonction publique est un devoir; que tous les agents de l'administration, salariés par la nation, doivent à la chose publique leurs travaux et leurs soins; que ministres nécessaires, ils n'ont ni faveur ni préférence à accorder, par conséquent aucun droit à une reconnaissance particulière; considérant encore qu'il importe à la régénération des mœurs autant qu'à l'économie des finances d'anéantir le trafic de corruption et de vénalité qui se faisait autrefois. » En conséquence, il est interdit, sous peine de concussion, à tous agents de l'administration et à tous ceux qui exercent quelque fonction publique, de rien recevoir dorénavant à titre d'étrennes, gratifications, vin de ville, ou sous quelque autre dénomination que ce soit.

Le même esprit de sage réforme se manifeste dans une loi relative à l'imposition des anciens privilégiés. Une proclamation du roi sur le mode de répartir les contributions ordinaires de 1790, ayant décidé que les contribuables seraient imposés au lieu de leur domicile à raison du revenu de leurs immeubles, de leurs rentes, de leur commerce et de leur industrie, un député, le baron de Cernon, fit remarquer que, d'après ce système, les propriétaires ci-devant privilégiés, domiciliés hors de la province où leurs biens sont situés, seraient imposés dans le lieu de leur résidence pour des propriétés dont les répartiteurs ignoreraient la véritable valeur; que beaucoup de ces propriétaires habitant Paris, leurs contributions tourneraient au soulagement de la capitale, puisqu'en vertu du décret du 26 septembre le montant de l'impôt mis à leur charge devait diminuer d'autant la part d'impôt des anciens taillables; qu'il serait juste, au contraire, que l'imposition dont leurs biens étaient passibles servît à atténuer celle établie dans les provinces sur les propriétés soumises à la taille; et il demanda que les anciens privilégiés fussent par suite cotisés, non dans le lieu de leur domicile, mais dans celui où se trouveraient leurs biens. Cette motion fut chaudement ap-

puyée par Prieur, Gaultier de Biauzat, Dubois de Crancé, le marquis d'Ambly, et elle fut convertie en décret le 28 novembre. Un autre décret, en date du 17 décembre, étendit la même règle aux anciens taillables de toutes les provinces de taille personnelle et mixte, afin qu'ils fussent imposés d'après le revenu de leurs immeubles partout où ils en posséderaient. Ces deux décrets eurent pour résultat, on le voit, d'étendre à la France entière le régime de la taille réelle, en attendant que la taille fût supprimée, et cette extension était un progrès, car la taille réelle était bien mieux assise que la taille personnelle[1].

La Constituante eut encore une heureuse inspiration le jour où elle s'occupa de réprimer les délits qui se commettaient dans les forêt de l'État. Depuis plusieurs mois, elles étaient mises au pillage, et par une proclamation du 3 novembre le roi avait renouvelé contre les délinquants les dispositions des ordonnances destinées à protéger les richesses forestières de la couronne. Le préambule de cette proclamation relève « qu'au mépris des règlements rendus pour la conservation des forêts et bois, les habitants des villes et villages qui les avoisinent se permettent d'y entrer journellement, et le plus souvent armés et par attroupements, pour y commettre les plus grands délits; que ces habitants se permettent aussi de vendre publiquement dans les villes et villages les bois provenant de ces délits ». L'Assemblée voulut, à son tour, protéger les forêts, car la proclamation du roi courait grand risque de ne pas être observée. Au nom du comité des domaines, Barrère fit le 11 décembre un rapport dans lequel il déclare impossible de tracer un tableau complet de toutes les dévastations commises, jour et nuit, non seulement dans les forêts nationales, mais encore dans les bois appartenant aux ecclésiastiques, aux communes et aux particuliers, et de celles commises au détriment des arbres plantés sur le bord des

1. Au sujet de l'impôt de la taille, voir *Les Ministères de Turgot et de Necker*, 381-403.

routes et chemins. Il raconte qu'au dire du grand maître des eaux et forêts, les dégradations constatées dans un rayon de huit lieues autour de Paris, spécialement dans les forêts de Saint-Germain et de Vincennes et dans le bois de Boulogne, montent « à une somme effrayante », et qu'il a déjà été détruit dans tout le royaume « une masse plus considérable de bois que plusieurs générations d'hommes n'auraient pu en consommer». Même en faisant dans cette appréciation la part de l'exagération, les aveux du comité des domaines ne font-il pas ressortir l'âpreté et la violence du paysan français de 1789 ? Que les citadins aspirent après la liberté et l'égalité : ses visées à lui sont moins hautes. Après le 14 juillet, il brûle les châteaux, moins par haine de son seigneur que pour détruire les chartriers qui contiennent les actes en vertu desquels il doit des cens et redevances; après le 4 août, il se refuse à acquitter tant l'impôt que les droits seigneuriaux, et il se hâte de tuer le gibier dans les champs, de pêcher le poisson dans les étangs; il profite de ce qu'il n'y a plus d'autorité nulle part, pour arrêter les convois de grains qui se dirigent vers les villes et pour dévaster les forêts, à quelque propriétaire qu'elles appartiennent! Ses instincts sont brutaux, et si on ne les réprime pas, si on ne lui fait pas sentir que sous le nouveau régime comme sous l'ancien les lois sont faites pour être respectées, à quels excès ne se livrera-t-il pas? Qu'ils eussent fait ou non ces réflexions, les constituants s'empressèrent de voter la loi qui leur était proposée. Ils mirent les forêts de l'État, du clergé et des communes, les bois des particuliers et les arbres des routes sous la sauvegarde de la nation, des assemblées administratives, des municipalités et des gardes nationales; défendirent à toutes communautés d'habitants d'en prendre possession; ordonnèrent que tous ceux qui abattraient, vendraient et acheteraient du bois en fraude fussent poursuivis et punis suivant la rigueur des lois, et autorisèrent les juges et officiers municipaux à emprisonner les délinquants pris en flagrant délit.

Les désordres si fréquents auxquels avaient donné lieu la vente et le transport des grains avaient heureusement pris fin depuis quelque temps. Grâce à l'abondance de la récolte, les passions populaires s'étaient calmées peu à peu, la circulation des céréales se faisait plus librement, et si la subsistance de la ville de Lyon n'était pas encore assurée, par suite des obstacles qu'apportaient les autorités municipales de la Bourgogne à la sortie du blé hors de leur province, si quelques autres villes s'approvisionnaient encore avec une certaine peine, la crainte de manquer de pain ne troublait plus les populations urbaines. Néanmoins, on continuait de se plaindre en Champagne, en Lorraine, dans les Trois-Évêchés ; on y accusait les négociants d'exporter des grains, et des dénonciations formelles avaient été adressées à ce sujet à l'Assemblée Nationale. Elles furent accueillies avec beaucoup de légèreté par son comité des rapports, qui non content d'accuser l'autorité militaire de favoriser les exportations de blé et de farine, prépara un projet de décret prononçant la peine de mort contre quiconque serait convaincu d'exporter ou de faire exporter des grains à l'étranger. Mais les accusations portées contre les généraux qui commandaient le long de la frontière furent reconnues fausses, et, après avoir été discuté les 10 et 22 décembre, le projet de décret punissant de mort les exportateurs de grains fut repoussé en dépit des efforts de Bouche, qui prétendit qu'ils devaient être traités comme des assassins, puisqu'ils affamaient leur patrie.

Un autre incident qui survint sur ces entrefaites plaça les députés dans une situation délicate. A la séance du 18 décembre, il leur fut donné communication d'une lettre que Necker avait reçue d'un certain nombre de ses compatriotes de Genève. Dans cette lettre, ils lui annonçaient que « pour manifester leur dévouement à la gloire et à la prospérité d'un roi bienfaisant, et d'une nation généreuse qui avait donné dans tous les temps à leur république des marques d'intérêt et de bienveillance », les Genevois s'étaient cotisés d'une

somme de 900,000 livres et qu'ils demandaient l'autorisation de la verser au Trésor, comme participation volontaire à la contribution patriotique. Ils exprimaient l'espoir que l'Assemblée Nationale daignerait agréer ce don « comme une expression de leur gratitude », et ils s'excusaient de sa modicité en invoquant les pertes du commerce, la langueur des fabriques, la rareté du numéraire et le haut prix du blé, qui sur le marché de Genève valait 60 livres le setier. La lecture de cette lettre souleva des applaudissements et Necker était persuadé de l'empressement avec lequel l'Assemblée accepterait l'offre des Genevois, ainsi que du sentiment de reconnaissance qui pousserait les Français à reporter sur lui le principal mérite de l'action généreuse de ses concitoyens. Mais si beaucoup de députés inclinaient à penser qu'un cadeau de près d'un million n'était pas à négliger dans les circonstances pénibles du moment, d'autres se sentirent humiliés d'un don fait à la France par des étrangers, et le marquis de Fumel se fit leur interprète en s'écriant que le royaume, malgré ses embarras financiers, n'en était pas réduit à recevoir l'aumône. D'autres députés hostiles au parti aristocratique qui, avec l'aide de la France, dominait à Genève, craignaient qu'en acceptant l'argent offert par cette ville, la Constituante ne parût se solidariser avec lui. Volney demanda donc en leur nom l'ajournement de toute délibération, et l'ajournement fut voté. Les ennemis de Necker résolurent aussitôt d'en profiter pour compromettre celui-ci. A la séance du 24 décembre, Barnave expliqua que le don de 900,000 livres était offert non pas par la République de Genève, mais par les quelques familles aristocratiques qui l'opprimaient, et que son véritable but était d'acheter, au profit de celles-ci, la protection française. Volney ajouta que l'appui donné aux aristocrates genevois avait déjà coûté cher au royaume, il réclama des explications, et la solution fut de nouveau ajournée. Enfin, le 29 décembre, la discussion ayant repris pour la troisième fois, Volney, Mirabeau, l'abbé

Maury, s'évertuèrent à démontrer que la dignité de la France lui commandait de n'accepter de secours que de ses nationaux ; que Necker avait eu tort d'engager les magistrats de Genève à souscrire à la contribution patriotique ; que ceux-ci auraient mieux fait de garder leur argent pour soulager la misère de leurs administrés ; qu'au surplus, en se prêtant aux vues du ministre, ils ne s'étaient proposé que d'obtenir la consécration du gouvernement aristocratique, et que le devoir de l'Assemblée était de déjouer une manœuvre semblable. A la suite de leurs discours une grande majorité se prononça pour le refus du don offert par les Genevois. L'opinion publique était si exaltée contre l'aristocratie, qu'elle sut gré aux députés de s'être déclarés contre elle, et qu'elle ne leur reprocha aucunement d'avoir privé le Trésor d'une rentrée qui pourtant eût été pour lui un secours appréciable.

Le zèle des autorités subalternes contre les prétendus complots des aristocrates, était, d'ailleurs, toujours en éveil, et alors même qu'il les entraînait à commettre des illégalités, l'Assemblée Nationale n'osait pas toujours les blâmer. Le public s'en prenait d'ailleurs au parti aristocratique de la rareté du numéraire, et il l'accusait de faire sortir secrètement du royaume d'énormes quantités d'argent. Les patriotes exerçaient, en conséquence, une rigoureuse surveillance sur les routes, afin d'empêcher toute exportation de métaux précieux. Au début de la séance du 29 décembre, la Chambre apprit par une dépêche du comité permanent de Villeneuve-sur-Yonne, que les habitants de cette localité avaient arrêté une voiture dans laquelle ils avaient trouvé 391.799 livres d'argent monnayé ; qu'ils craignaient que cet argent ne fût destiné à être exporté et qu'ils attendaient les instructions de l'Assemblée. Le comité des recherches fut immédiatement invité à se rendre compte des faits ; il envoya deux de ses membres consulter les registres de l'administration des Messageries, s'assura que le numéraire saisi à Villeneuve était expédié à des banquiers et commerçants de Lyon et Chalon-

sur-Saône, et conformément à sa proposition, un décret fut aussitôt rendu pour enjoindre au comité permanent de Villeneuve-sur-Yonne de laisser la voiture retenue par lui continuer sa route. Deux jours plus tard, la Constituante montra, au contraire, beaucoup moins de décision. Cette fois, il s'agissait d'un abus de pouvoir commis à Paris même par le district des Cordeliers : ce district avait appris que la Caisse d'escompte voulait diriger sur Limoges, où l'hôtel des Monnaies de cette ville devait les monnayer, des barres d'argent achetées en Hollande et en Espagne; mais il craignit que, si ces matières quittaient Paris, elles ne fussent exportées, et il s'était opposé au départ de la voiture dans laquelle elles avaient été placées. Le directeur de la Monnaie de Limoges, qui était député, et Le Couteulx de Canteleu expliquèrent que l'envoi de la Caisse d'escompte était motivé par l'encombrement de l'hôtel des Monnaies de Paris, lequel pouvait à peine suffire à la fonte de l'argenterie qu'on lui apportait chaque jour, et ils demandèrent que la circulation des espèces fût déclarée libre dans l'intérieur du royaume. Mais pour leur donner raison, il aurait fallu infliger un blâme au district des Cordeliers, un de ceux qui, Charles de Lameth le rappela, avaient le plus fait pour la liberté. La Chambre ne voulut pas s'exposer à le mécontenter, et Barnave lui ayant fait remarquer que les districts étaient hiérarchiquement les subordonnés de la Commune de Paris, elle se déchargea sur celle-ci du soin de statuer sur la réclamation dont elle avait été saisie.

A ce moment du reste une assez vive émotion régnait dans Paris. Un gentilhomme qui avait autrefois servi dans les gardes de Monsieur, le marquis de Favras, venait d'être dénoncé comme auteur d'un complot tendant à l'assassinat de Lafayette et de Bailly, à l'enlèvement du roi et au soulèvement de la garde nationale soldée. Lui et sa femme avaient été arrêtés pendant la nuit de Noël et enfermés dans la prison de l'Abbaye. Dès le lendemain, un écrit avait été colporté dans les rues pour annoncer la nouvelle, et on y lisait que

Monsieur, frère du roi, était à la tête de la conspiration. Un arrêté du maire de Paris, en date du 26 décembre, « fit les défenses les plus expresses de distribuer cet écrit incendiaire. et promit 500 louis de récompense à celui qui en ferait connaître l'auteur[1] ». Mais le comte de Provence qui craignait d'autant plus d'être compromis qu'il s'était tout récemment servi de l'intermédiaire de Favras pour négocier en secret un emprunt de deux millions, considéra que l'arrêté ci-dessus reproduit ne garantissait pas suffisamment sa tranquillité, et le soir même il se rendit en personne à l'assemblée générale des représentants de la commune de Paris. Il y lut une déclaration dans laquelle il fournit des explications sur les relations qui avaient existé entre lui et Favras, et où il affirma que depuis la seconde Assemblée des notables « il n'avait pas cessé de croire qu'une grande Révolution était prête et que le roi devait en être le chef ». Il ne s'en tint pas là : le 28 décembre, il transmit au président de l'Assemblée Nationale la même déclaration, et annonça qu'il lui ferait sous peu parvenir l'état des dettes qu'il se proposait de payer avec les deux millions qu'il avait cherché à emprunter. Les députés ne croyaient pas, en général, que Monsieur eût trempé dans la conspiration de Favras, ils pensaient « que son apathie et son indifférence, son amour du repos et son intérêt le mettaient à l'abri de pareilles conjectures[2] ». Ils repoussèrent par la question préalable une motion qui invitait le comité des recherches de l'Assemblée à se concerter avec celui de la commune afin de déposer, dans le plus court délai possible, un rapport sur l'affaire du marquis de Favras, et ils chargèrent leur président d'écrire au prince pour lui témoigner la satisfaction avec laquelle ils avaient entendu l'expression de ses sentiments patriotiques. Grâce à ces démarches, Monsieur put donc espérer rester en dehors du procès qu'on

1. *Moniteur Universel*, numéro du 28 décembre.
2. *Journal de Duquesnoy*, II, 220.

allait intenter à Favras[1] ; et, en effet, il n'y fut pas impliqué. Mais n'était-ce pas un signe des temps que le frère du roi se crût obligé de se disculper publiquement d'une accusation anonyme portée contre lui, et de faire parade de son attachement aux principes de la Révolution ? D'un autre côté, ses dénégations n'empêchèrent pas bien des gens de rester persuadés que les alentours du roi souhaitaient la contre-révolution et y travaillaient secrètement. On peut donc dire que jusqu'au dernier jour de l'année 1789, la défiance subsista à l'égard du pouvoir exécutif, et, comme la constitution n'était pas achevée, comme beaucoup de réformes restaient encore à accomplir, les espérances populaires se reportèrent plus que jamais sur l'Assemblée Nationale. « La nation entière la soutenait, ses bureaux étaient couverts d'adresses de toutes les villes qui lui témoignaient leur amour, leur admiration, leur reconnaissance[2], » et tout annonçait qu'à moins d'un changement de politique de la royauté, celle-ci verrait en 1790 les représentants du pays porter à sa légitime autorité de nouvelles atteintes.

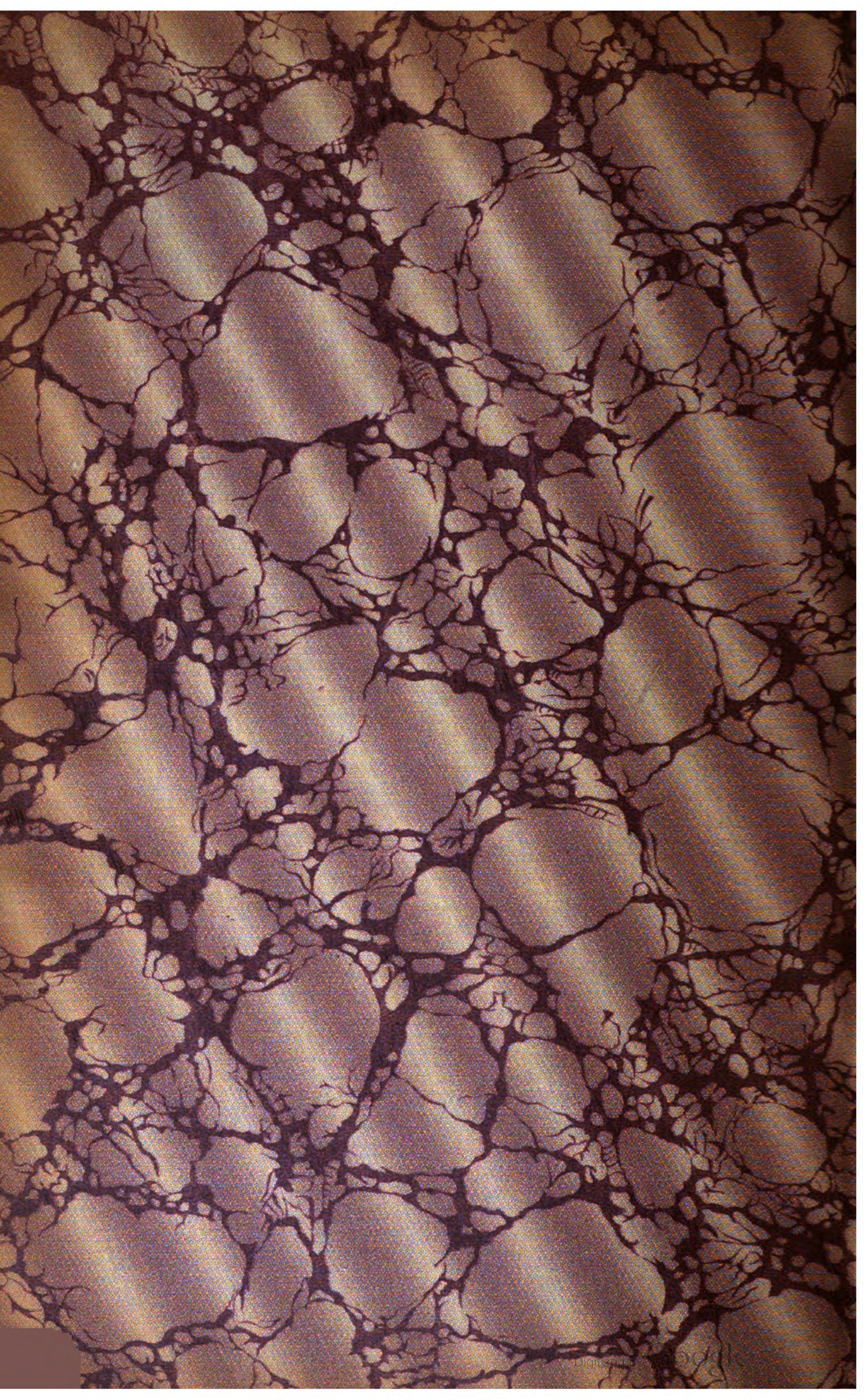
1. On sait que celui-ci fut condamné par le Châtelet, le 18 février 1790, à la peine capitale. Il s'était défendu avec beaucoup de fermeté et ne prononça pas une parole qui pût compromettre Monsieur. Il fut pendu le 19 février comme un simple roturier, — c'était la première application du principe récemment consacré de l'égalité des peines, — et il protesta de son innocence jusqu'au dernier moment. Lafayette a dit de lui : « Favras est mort en héros de fidélité et de courage. Monsieur, son auguste complice, a manqué de l'une et de l'autre. » (Lafayette, *Mém. et Corresp.*, II, 391.) — Sur l'entente entre Monsieur et Favras, voir les *Mémoires* d'Augeard, 212-229.

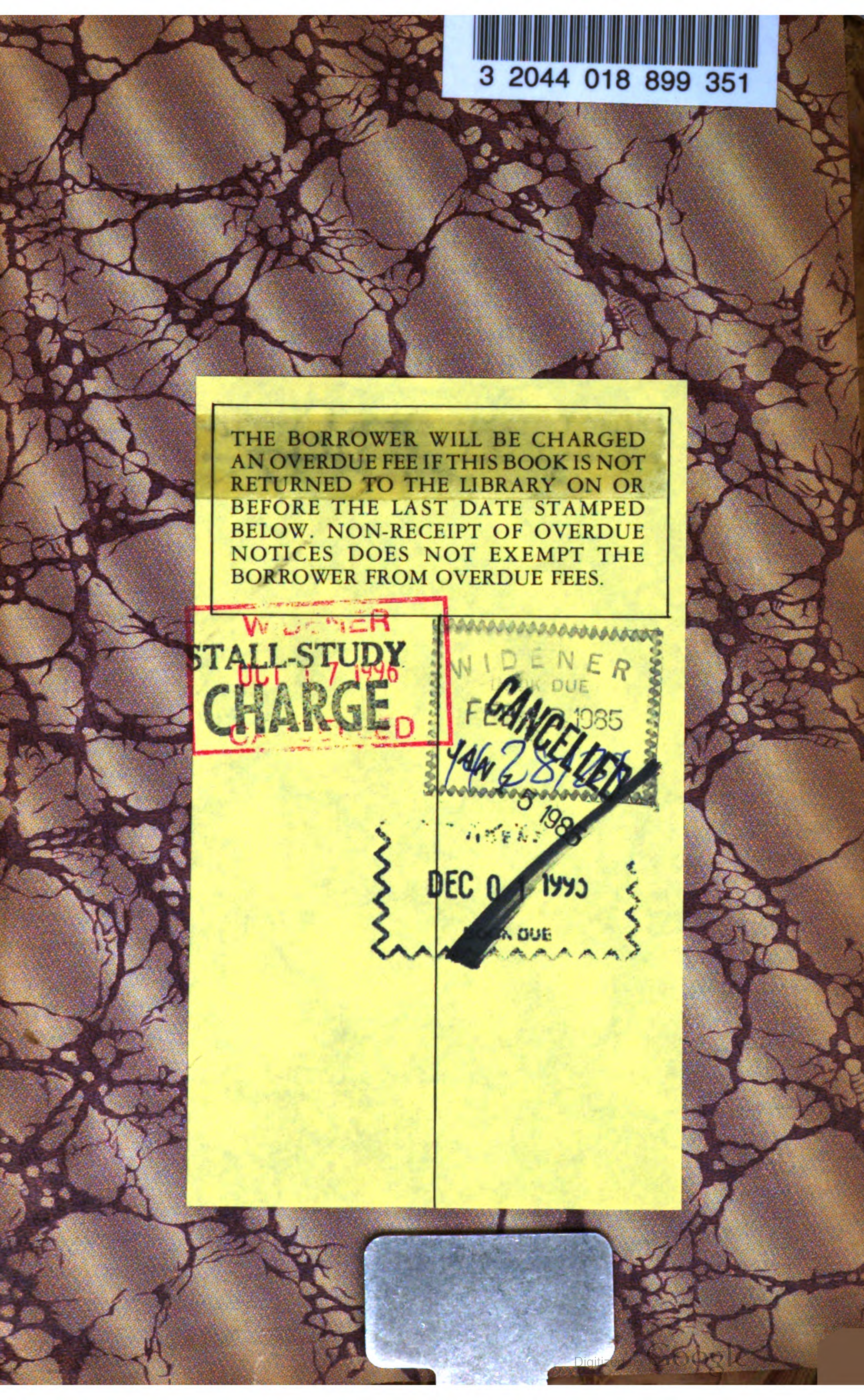
2. Rabaut-Saint-Étienne, *Précis histor. de la Révol.*, 166.

TABLE DES MATIÈRES

CHALON-SUR-SAÔNE, IMPRIMERIE DE L. MARCEAU

CHALON-SUR-SAÔNE, IMP. DE L. MARCEAU




3 2044 018 899 351
THE BORROWER WILL BE CHARGED AN OVERDUE FEE IF THIS BOOK IS NOT RETURNED TO THE LIBRARY ON OR BEFORE THE LAST DATE STAMPED BELOW. NON-RECEIPT OF OVERDUE NOTICES DOES NOT EXEMPT THE BORROWER FROM OVERDUE FEES.
STALL-STUDY
CHARGE
WIDENER
CANCELLED
DEC 0 1 1995
BOOK DUE

